

**Universidade do Porto**  
**Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação**

**O PSICÓLOGO ENQUANTO GESTOR SOCIAL:  
A IMPORTÂNCIA DOS PROCESSOS PARTICIPATIVOS NA CONSTRUÇÃO DA  
AGENDA LOCAL E METROPOLITANA**

**Susana Maria Abreu Castanheira**

**Outubro, 2013**

**Dissertação apresentada no Mestrado Integrado de Psicologia,  
Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade  
do Porto, orientada pelo Professor Doutor Rui Serôdio e  
coorientada pelo Dr. José Manuel Castro.**



## Resumo

O presente trabalho dá resposta ao desafio de realizar o Mestrado Integrado em Psicologia, para titulares de licenciatura antes da sua adequação ao processo de Bolonha, no pressuposto de que constituiria um momento privilegiado de reflexão crítica sobre os diversos contextos e domínios de intervenção em que alicersei o meu percurso profissional de cerca de 18 anos.

Sendo uma reflexão eminentemente conceptual sobre esse percurso, desenvolvo uma abordagem suportada em conceitos-chave estruturantes, entre os quais o da intervenção psicológica, numa perspetiva de promoção do desenvolvimento humano. Em particular, debruço-me sobre a especificidade do papel e função do psicólogo, tendo por base a consultoria psicológica a diferentes níveis: na organização de serviços e práticas em contextos educativos como os SPO, na coordenação e gestão de projetos e equipas, na implementação de projetos de avaliação baseada em mecanismos de auscultação, envolvimento e participação de todos os níveis de poder e hierarquia ao nível regional, e no planeamento e gestão estratégicas em domínios da educação e da ação social em contexto supramunicipal.

Baseando-me nos processos de “gestão participada e participativa” que vêm sendo um dos pilares estruturantes da minha intervenção, confiro especial relevo à importância de tais processos na implementação de políticas sociais no âmbito do poder local. Posicionando-me no contexto metropolitano, apresento o projeto “Referencial Estratégico para a Ação Social na Área Metropolitana do Porto”, em curso à data da apresentação do presente trabalho. Desenvolvo especificamente o meu papel enquanto gestora do projeto, nomeadamente nas minhas funções de consultoria junto da equipa externa que o desenvolve. Um papel que tem o objetivo essencial de assegurar a integração deste projeto nas linhas de ação e orientações estratégicas gerais da AMP. Com este exemplo concreto discuto em que medida psicólogo pode assumir o papel de “gestor social” que promove o desenvolvimento de uma cultura de participação coletiva.

Nas reflexões finais retomo a importância da consultoria no desenvolvimento da atividade do psicólogo enquanto agente que privilegia uma abordagem multidisciplinar do desenvolvimento humano. Abordo igualmente o conceito do Empoderamento Psicológico, enquanto processo e produto, subjacente à implementação de processos participativos na gestão social local ou metropolitana.

## **Abstract**

This paper responds to the challenge of performing the Master in Psychology, for holders of graduate before his suitability to the Bologna process, with the assumption that constitute a privileged moment of critical reflection on the various policy areas and contexts in which I structured my career of about 18 years.

Being a highly conceptual reflection of this journey, I supported my approach in key concepts, including the psychological intervention, having in mind a perspective of promoting human development. In particular, I referred the specificity of the role and function of the psychologist, based on the psychological intervention at different levels: the organization of services and practices in educational settings such as SPO, coordination and management of projects and teams, development of assessment projects based in mechanisms for consultation, involvement and participation of all levels of power and hierarchy at the regional level, and strategic planning and management in the fields of education and social action in the metropolitan context.

Based on "participatory management" processes as a structural domain of my intervention, I give special emphasis to the importance of such processes in the implementation of social policies within the local government. Placing myself in the metropolitan context, I present the project "Strategic Framework for Social Action in the Porto Metropolitan Area", in course at the date of the presentation of this work. Specifically I present my role as manager of the project, particularly as a consultant of the external team that is responsible for its development. The main goal is to ensure the integration of this project on the general strategic guidelines of action of the AMP.

Having in mind this example, I discuss how the psychologist can assume the role of "social manager" that promotes the development of a culture of collective participation.

In the final reflections I return to the importance of consulting in the development of the psychologist intervention as an agent that promotes a multidisciplinary approach to human development. I also approach the concept of Psychological Empowerment as a process and a product, underlying the implementation of participatory processes in local or metropolitan social management.

## Résumé

Ce document répond au défi de réaliser la maîtrise en psychologie, destinée aux titulaires d'un baccalauréat avant son adaptation au processus de Bologne, dans la présupposition qu'il constitue un moment privilégié de réflexion critique sur les différents domaines politiques et contextes dans lesquels j'ai développé mon parcours professionnel de, environ, 18 années.

Il se traduit dans une réflexion éminemment conceptuelle sur ce parcours, où je développe une approche supportée en concepts clés structurants, parmi lesquelles celui de l'intervention psychologique basée dans une perspective de promotion du développement humain. En particulier, je me concentre sur la spécificité du rôle et de la fonction du psychologue, basée dans le conseil psychologique à différents niveaux: dans l'organisation des services et des pratiques aux contextes éducatifs, tels que les SPO; dans la coordination et la gestion des projets et des équipes; dans la mise en œuvre des projets d'évaluation basés en mécanismes d'enveloppement et de participation de tous les niveaux de la hiérarchie du pouvoir au niveau régional; et dans la planification et gestion stratégique aux domaines de l'éducation et de l'intervention sociale.

Je me supporte dans les processus de «gestion participée et participative», parce qu'ils sont un des piliers structurels de ma pratique professionnelle, et je confère une particulier importance à ces processus dans la mise en œuvre des politiques sociales au sein du gouvernement local. En me plaçant dans le contexte métropolitain, je présente le projet «Cadre Stratégique pour l'Action Sociale dans la Région Métropolitaine du Porto" - en cours à la date de la présentation de ce travail. Plus précisément je développe mon rôle en tant que gestionnaire de projet, en particulier dans mon rôle avec l'équipe de consultation externe qui le développe. Un rôle qui est essentiel pour assurer l'intégration de ce projet sur les lignes d'action et les orientations stratégiques générales de l'AMP. Avec cet exemple concret je réfléchis et je discute en quelle mesure le psychologue peut assumer le rôle de «gestionnaire social» qui favorise le développement d'une culture de participation collective.

Dans les réflexions finales, je reprends l'importance de la consultation dans le développement de l'activité du psychologue, comme un agent qui promeut une approche multidisciplinaire du développement humain. Je réfléchis aussi sur le concept de l'autonomisation (*empowerment*) psychologique en tant que processus et produit, toujours condition de la mise en œuvre des processus participatifs, dans la gestion sociale locale ou métropolitaine.

## **Agradecimentos**

Ao Professor Doutor Rui Serôdio, pela sua orientação e acompanhamento, sempre com sugestões construtivas e criativas. Pela sua compreensão, paciência e constante incentivo, e acima de tudo pela amizade.

À Manuela, à Anabela e à Maria José pela amizade, pelo constante apoio e carinho e acima de tudo por acreditarem.

À minha mãe por ser o meu porto de abrigo e a minha referência de amor incondicional.

Ao meu filho Alexandre, por ser a minha fonte de inspiração e dar novo sentido em todos e a todos os momentos da minha vida.

Ao Furriel, pela inspiração e força no silêncio e nas palavras, por ser sempre o meu porto de chegada.

## Índice

Introdução	1
Capítulo 1	
Construção da Identidade de Psicóloga: Enquadramento na Carreira Profissional	4
Ainda em formação: O psicólogo enquanto consultor privilegiado em contextos educativos	5
A primeira abordagem a uma perspetiva estratégica da psicologia nos contextos educativos	6
O contexto escolar como agente privilegiado de ruturas potenciadoras do desenvolvimento humano	7
Pensar estrategicamente nos contextos educativos ao nível regional	9
Desafiar a organização a “aprender a conhecer-se”: O desafio da implementação de processos de monitorização da qualidade	12
Avaliação da qualidade sustentada no conhecimento e na evidência	13
O carácter fundamental da participação dos colaboradores nos processos de autoavaliação da qualidade	14
A importância da articulação entre níveis de decisão política no planeamento estratégico a nível central	15
Pensar estrategicamente a nível local e supramunicipal	16
Capítulo 2	
Gestão Participada e Participativa: Da intenção à Ação	19
Os Conselhos Metropolitanos de Vereadores enquanto dispositivos de gestão e planeamento do território	20
A constituição de Grupos de Trabalho enquanto instrumento de corresponsabilização	21
O projeto “Avaliação do Impacto Social e da Implementação de Atividades de Enriquecimento Curricular”	22
A inclusão de processos participativos na execução do Projeto	23

Impacto AEC	
O Projeto “Elaboração, Desenvolvimento e Avaliação de Projetos Educativos Municipais e de Projeto Educativo Metropolitano”	25
A inclusão de processos participativos na execução do Projeto PEM	25
O Projeto “Centro Regional de Excelência em Educação para o Desenvolvimento Sustentável da AMP”	26
A inclusão de processos participativos na execução do Projeto CRE.Porto	27
Capítulo 3	
Ação Social na Realidade Metropolitana: A Elaboração de um Referencial Estratégico	29
Rede Social Local: Dispositivo de gestão participada e participativa com caráter nacional	31
Plataforma Supraconcelhia: Dispositivo supramunicipal de participação	32
Os constrangimentos ao procedimento de definição de prioridades estratégicas supramunicipais	33
A conceção da atividade profissional no domínio da ação social	35
A importância da participação em grupos de trabalho metropolitanos para a redefinição da atividade profissional no domínio da ação social	36
A importância política do Conselho Metropolitano de Vereadores da Ação Social na definição de uma orientação metropolitana para a ação social	37
O Projeto REF-AMP: A construção de um plano para uma gestão participada e participativa na ação social metropolitana	38
A assunção de funções de gestão do enquadramento estratégico do projeto nas linhas de ação da AMP	39
Os objetivos e princípios estruturantes do Projeto REF-AMP	40



O papel de consultora interna na promoção da participação no projeto	41
A identificação de um perfil estratégico: A facilitação da recolha de dados sobre os dispositivos estratégicos da Ação Social local na AMP	42
Sustentação do Referencial Estratégico num processo participativo: Definir orientações e prioridades estratégicas auscultando Interlocutores-Chave	44
Capítulo 4	48
Reflexões Finais	
A identidade do psicólogo enquanto consultor em contextos de intervenção psicossocial	49
O propósito de empoderamento coletivo na gestão social	51
O psicólogo gestor social enquanto facilitador de processos participativos	52
O futuro da participação coletiva em contexto metropolitano	54
Referências	55
Anexos	58



## **Introdução**

O presente trabalho dá resposta ao desafio de realizar o MIP nos moldes reservados a titulares de licenciatura pré Bolonha obtida nesta mesma faculdade.

Para o efeito a opção recaiu numa das modalidades de dissertação abertas aos candidatos, aprovadas pelo Conselho Científico da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto, designadamente o que é denominado de “relatório científico-profissional” (03/CCCC/2011, 16 de Março de 2011). Nas normas desta resolução é proposto que para a obtenção do grau relativo aos Mestrado Integrado em Psicologia possa submeter-se “(...) em alternativa à dissertação, um relatório científico-profissional, cuja redação será orientada por um professor da Faculdade e será objeto de prova pública, que contemplará a discussão das experiências e competências adquiridas” (Ponto 9.1).

É nesta modalidade que se inscreve o presente trabalho, no qual apresento uma análise crítica e uma reflexão eminentemente conceptual acerca do percurso profissional de cerca de 18 anos, durante os quais exerci a profissão de psicóloga em diversos contextos e domínios de ação profissional.

No Capítulo 1 apresento de forma sumária os principais marcos da minha carreira profissional. Desde logo, neste capítulo ensaio uma análise acerca da forma como se foi estruturando a minha atividade profissional desde uma fase “pré-profissional” relativa ao estágio curricular da licenciatura, passando por um período em que desenvolvi diversas funções em contextos educativos, até ao período atual em que a minha intervenção se centra no contexto de gestão pública metropolitana. Reflito também como essas diferentes fases foram determinantes para a definição da minha identidade enquanto psicóloga.

No Capítulo 2 centro-me no conjunto de atividades profissionais, projetos ou programas, a cuja gestão estive associada e discuto em que medida cada um deles enquadram o que posso designar como um dos pilares fundamentais nos quais assenta a minha atividade profissional presente. Nomeadamente, o que designo de processos de “gestão participada e participativa”. Desenvolvo sobretudo o meu envolvimento em projetos da Área Metropolitana do Porto nos quais se reflete a importância dos processos participativos na implementação de linhas orientadoras ou de políticas de ação no âmbito do poder local.

No Capítulo 3 centro o presente relatório científico-profissional no seu objeto nuclear que é a gestão estratégica da Ação Social. Traço em linhas gerais os dispositivos

formais que enquadram este domínio, nomeadamente Programa Rede Social, discutindo em que medida este se constituiu como um mecanismo essencial para a gestão da ação social local, fortemente estruturada em torno de processos participativos dos múltiplos agentes. Posicionando-me no contexto metropolitano, discuto também as fragilidades e potencialidades desta estrutura na dinamização de novas formas de gestão da ação social, integradora de saberes multidisciplinares, promotora de inovação social e do envolvimento dos agentes sociais relevantes. Ainda neste capítulo apresento o projeto “Referencial Estratégico para a Ação Social na Área Metropolitana do Porto”, em curso à data da apresentação do presente trabalho, e que ilustra como a importância dos processos participativos vem sendo introduzida no âmbito desta instituição. Discuto-o também enquanto exemplo de como o psicólogo pode assumir o papel de “gestor social” que promove o desenvolvimento de uma cultura de participação coletiva. Centro-me no meu papel enquanto gestora do projeto, nomeadamente nas minhas funções de consultoria junto da equipa externa que desenvolve o projeto, tendo em vista o objetivo de assegurar a integração do mesmo nas linhas de ação e orientações estratégicas gerais no quadro da AMP.

No capítulo final apresento um conjunto de reflexões acerca da importância da consultoria no desenvolvimento da atividade do psicólogo em diferentes contextos profissionais. Nomeadamente enquanto agente que privilegia uma abordagem multidisciplinar do desenvolvimento psicossocial. Reflito também acerca dos mecanismos através dos quais na minha atividade profissional assumo funções de gestor social cujo propósito último – embora nem sempre explícito – é a promoção do empoderamento coletivo. Discuto finalmente em que medida a implementação de processos participativos na gestão social local ou metropolitana é um dos fatores que concorrem para esse mesmo empoderamento, seja enquanto processo ou enquanto produto.

**Capítulo 1**  
**Construção da Identidade de Psicóloga:**  
**Enquadramento na Carreira Profissional**

## **Construção da Identidade de Psicóloga: Enquadramento na Carreira Profissional**

“Life can only be understood backwards; but it must be lived forwards”

Sören Kirkegaard, Philosophical Fragments (1844)

Ao longo do meu percurso profissional uma postura de questionamento das organizações em que estive inserida, das formas de liderar, de envolver, de motivar, foi progressivamente alicerçando a minha intervenção. Subjacente a esta postura esteve sempre presente a consciente “esperança” de que o empoderamento individual seria reforçado, facilitado, através do empoderamento institucional e vice-versa. A oportunidade de trabalhar em contextos de decisão local, regional e central despertaram um sentido crítico sobre a possibilidade de intervenção intencionalizada e orientada que o psicólogo pode ter a estes níveis.

O psicólogo, como outros profissionais, é um agente transformador e em transformação nos contextos em que exerce as suas funções. Porém, uma particularidade diferenciadora do psicólogo será uma atuação orientada por princípios de desenvolvimento e crescimento humano em todas as suas dimensões, pessoal, familiar, profissional, política, social. Este processo é sempre único e pessoal e resulta do modo como percebemos a realidade e consequentemente perspectivamos a nossa intervenção. Trata-se de um processo permanente de tomadas de decisão, baseada em pressupostos teóricos e científicos, princípios ético-morais, e também de vivências/experiências de vida que dão significado e estruturam a nossa competência global enquanto seres humanos.

### **Ainda em formação: O psicólogo enquanto consultor privilegiado em contextos educativos**

Partindo daquela ideia introdutória, considero que o processo de construção da minha identidade profissional começa a ser gradualmente consciente e intencional a partir do estágio realizado na Escola EB 2,3 de Custóias. Foi neste contexto que me deparei com as primeiras ruturas e apropriações do papel do psicólogo escolar. Em perspetiva, assinalo o período de estágio curricular da licenciatura como um momento seminal dessa identidade.

A consultoria começa a definir-se nesse momento como o pressuposto basilar da minha intervenção, seja no trabalho direto com os diversos agentes educativos, seja na construção de redes de parcerias formais ou informais na comunidade. Neste período a intervenção em contexto escolar, centrou-se preferencialmente no trabalho colaborativo

com o pessoal docente e não docente, tendo em vista a definição de planos individualizados, de estratégias de intervenção em sala de aula. Mas também com pais e encarregados de educação no desenvolvimento de competências parentais.

Nesta altura fora já uma evidência a necessidade de perspetivar a minha atividade no contexto da comunidade educativa no sentido mais alargado. A influência de características contextuais específicas como o estabelecimento prisional de Custóias determinou a definição de “alvos prioritários” de intervenção. Existia (e porventura ainda existe) uma relação próxima com a comunidade educativa, nomeadamente pela sua influência nos contextos familiares dos alunos que frequentavam aquela escola. A escola assumia-se, por isso, como um contexto essencial na construção de significados de segurança e proteção para aqueles jovens, bem como na testagem das suas competências de resiliência perante uma realidade potenciadora de situações de risco.

Perceber aquela realidade concreta, e aprender a intervir num tal contexto, constituiu um desafio para o Serviço de Psicologia e Orientação, onde a orientação vocacional era uma ferramenta decisiva na promoção da mudança. De facto, o processo de exploração vocacional, a definição de objetivos e metas escolares e profissionais, a construção de expectativas realistas e, neste caso, positivas sobre o percurso associada ao desenvolvimento de competências de tomada de decisão, constituíam mecanismos facilitadores do desenvolvimento pessoal, escolar, social daqueles jovens.

Apesar de ser uma fase prévia ao exercício profissional autónomo, entendo que o ano de estágio começou a alicerçar e a intencionalizar “o *modus operandi*” da minha intervenção enquanto Psicóloga. A orientação vocacional e a consultoria assumiram-se na altura como dois dos pilares mais significativos, nos contextos profissionais onde comecei a construir definitivamente a minha identidade profissional.

### **A primeira abordagem a uma perspetiva estratégica da psicologia nos contextos educativos**

Comecei a desempenhar funções de *Psicóloga no Domínio da Orientação Escolar e Profissional*, no ano de 1995. Tal sucede no contexto profissional do CENOR - Centro Nacional de Recursos para a Orientação, especificamente no Departamento do Ensino Secundário. Esta estrutura ligada ao Ministério da Educação tinha como missão a conceção e desenvolvimento de recursos de apoio aos diferentes agentes e contextos formativos no domínio da orientação vocacional.

Estando integrado na rede europeia de centros de recursos, era um contexto que privilegiava igualmente o estabelecimento de parcerias com outros países da EU para o desenvolvimento de projetos-piloto e de investigação-ação nesta área. Esta dimensão

possibilitava o contato com diferentes sistemas de educação-formação, e uma reflexão alargada e aprendizagem comparativa e colaborativa sobre a Orientação Vocacional no território Europeu. Permitia também a conceptualização e experimentação de novos modelos e mecanismos de intervenção no domínio da orientação vocacional com diferentes públicos-alvo: professores, psicólogos, decisores políticos, empresários, representantes dos sistemas de educação, formação e orientação, entre outros.

Pelo conjunto de características que sumariei, a experiência profissional no CENOR constituiu-se como uma oportunidade real de *benchmarking/benchlearning* sobre a visão do papel do psicólogo enquanto profissional nos domínios da Formação e Orientação Vocacional a nível europeu.

Para além da dimensão europeia da minha atividade profissional neste centro, desenvolvi também uma série de ações e projetos de âmbito regional e nacional, nomeadamente aos níveis do apoio, planeamento e intervenção em informação e orientação escolar e profissional. Entre estes destaco os seguintes:

- *Atividades de apoio aos dispositivos de formação inicial de jovens*, envolvendo a conceptualização, preparação e dinamização da Campanha Nacional de Informação e Orientação do 9º ano do Ministério da Educação. Destas atividades realço a realização de ações de formação a nível nacional, dirigidas aos coordenadores e diretores de turma das escolas sem Serviço de Psicologia e Orientação, no sentido de os apoiar na utilização dos materiais da campanha e nas ações que desenvolviam no domínio da orientação escolar e profissional;
- *Ações de Orientação / Sensibilização* no domínio da orientação escolar e profissional, solicitadas por Escolas Secundárias e por profissionais de orientação vocacional;
- *Ações de cooperação com instituições nacionais*, na implementação e desenvolvimento de dispositivos como as Unidades de Inserção na Vida Ativa (UNIVA) em contextos escolares.

## **O contexto escolar como agente privilegiado de ruturas potenciadoras do desenvolvimento humano**

Em Dezembro de 1996 passei a integrar o Quadro Regional de Vinculação de Psicólogos dos Serviços de Psicologia e Orientação da Direção Regional de Educação do Norte. Fiquei afeta ao Serviço de Psicologia e Orientação (SPO) do Agrupamento de Escolas do Marco de Canaveses, que incluía a escola EB2,3 do Marco de Canaveses, a escola EB1 de Manhuncelos e a escola EB 2,3 de Toutosa.

A minha intervenção centrou-se em diversos domínios, entre os quais destaco os que apresento de seguida.



- *Orientação Escolar e Profissional* com diversos objetivos: (1) desenvolvimento de intervenções em grupo com os alunos do 9º ano, com o intuito de promover junto dos jovens, a participação ativa num processo de exploração do mundo das profissões, da oferta de formação existente, dos seus interesses e capacidades pessoais; (2) desenvolvimento de intervenções em grupo com alunos do 7º e 8º anos, no sentido de sensibilizar e preparar o processo de exploração vocacional tendo em conta o momento de tomada de decisão no final do 3º ciclo do ensino básico; (3) desenvolvimento de ações de sensibilização dirigidas aos encarregados de educação e professores sobre as oportunidades de formação após o 9º ano, assim como sobre o processo de construção de um projeto profissional; (4) o acompanhamento individual de alunos, com problemáticas de desenvolvimento pessoal e construção do seu projeto de vida; (5) a organização de feiras de orientação escolar e profissional, com o intuito de dar a conhecer as ofertas educativas/formativas e profissionais a nível local e regional; (6) a organização de visitas de estudo a feiras de orientação, escolas profissionais e centros de formação profissional e empresa; (7) a celebração de protocolos com empresas, serviços e outros agentes da comunidade.

- *Apoio psicológico e psicopedagógico*, a alunos com dificuldades de aprendizagem, problemas de relacionamento interpessoal, integrados em regime educativo especial, bem como o desenvolvimento de grupos no domínio das competências de estudo, sociais, interpessoais.

- *Formação*, centrada no desenvolvimento e aprendizagem dos jovens, através de ações dirigidas aos diferentes agentes educativos: encarregados de educação, professores, auxiliares de ação educativa.

- *Consultoria*, particularmente junto dos órgãos de gestão e dos professores, com os seguintes objetivos: (1) colaboração na elaboração de planos educativos individuais; colaboração na elaboração do Projeto Educativo de Escola; (2) colaboração nos diversos projetos em curso na Escola (Promoção e Educação para a Saúde, Intercâmbios, Leonardo da Vinci, Sócrates; Língua, Comenius); (3) articulação com outros serviços, nomeadamente com a Segurança Social e com os Serviços de Saúde.

- *Trabalho de projeto*, que implicou a preparação e acompanhamento do Projeto Língua – Ação E: “Europe: no frontiers, new careers”, integrado no programa comunitário Sócrates, envolvendo uma parceria entre Portugal e Holanda. O projeto envolveu uma primeira fase de definição com os coordenadores holandeses das condições e diretrizes processuais relativas ao intercâmbio, e o contacto com a escola e alunos holandeses. A segunda fase envolveu (1) a

preparação de materiais de apoio no âmbito da orientação adaptados aos objetivos do projeto, (2) a realização de sessões de orientação com o intuito de preparar os alunos participantes no intercâmbio de um mês entre os dois países e respetivas escolas, e (3) o seu acompanhamento nas atividades durante o intercâmbio. Por último, procedeu-se à realização da avaliação do projeto, do relatório e produtos finais. O percurso no CENOR traduziu-se numa oportunidade de desenvolvimento profissional marcante na minha carreira profissional. Não só pela “familiaridade dos processos” nos quais me via envolvida, mas, particularmente, pela possibilidade de introduzir componentes de inovação no modo de intervir “vocacionalmente” com os alunos, que passava pelo envolvimento indireto de professores e de pais.

Ainda neste período, surgiu a oportunidade de acompanhar a Escola Profissional de Arqueologia (EPA), passando a proposta de atuação pela (1) implementação do serviço de orientação psicológica e profissional, (2) acompanhamento dos estágios no âmbito da Prova de Aptidão Profissional, (3) criação de um observatório de acompanhamento dos diplomados da escola, (4) criação e dinamização de uma unidade de inserção na vida ativa (UNIVA).

No contexto de ação da EPA, as problemáticas de intervenção situavam-se por um lado na integração dos formandos no meio escolar e social, transição para o mundo do trabalho, inserção profissional, e, por outro, no estabelecimento de redes de colaboração, atendimento de jovens em formação ou à procura de emprego, elaboração de propostas de estágios profissionais, criação de um grupo de trabalho com as UNIVA da região. A possibilidade de pensar e estruturar estes serviços “de raiz”, contribuiu para definir melhor o papel e o modo de intervenção que pudesse potenciar uma rede de parcerias efetivas com atores locais e regionais dos diferentes setores da sociedade – formativo, económico, social, cultural e político –, envolvendo-os no processo de planeamento estratégico do serviço, o que tende a reduzir a possibilidade do carácter casuístico e pontual da intervenção.

### **Pensar estrategicamente nos contextos educativos ao nível regional**

Em Setembro de 2000, aceitei o convite para desempenhar funções na equipa de coordenação dos SPO da Direção Regional de Educação do Norte (DREN). Estas novas funções envolviam um trabalho diversificado tanto ao nível de públicos-alvo como de contextos e tipologias de intervenção. Estando integrada numa estrutura regional, responsável pela operacionalização das políticas educativas, lançamento e acompanhamento de projetos em domínios transversais e complementares destas

políticas, o espectro de atuação era necessariamente amplo mas igualmente condicionado pelas “opções de plano” definidas a nível central.

A inexistência de Serviços de Psicologia e Orientação em muitas escolas da região norte (apenas 118 escolas tinham técnicos superiores, na sua maioria Psicólogos afetos a este tipo de serviços) implicava por parte da equipa do SPO a realização de ações de sensibilização e de informação destinadas a docentes destas escolas. Os objetivos nucleares destas ações eram, por um lado, a capacitação destes profissionais para o apoio aos jovens na elaboração do seu projeto de formação, e, por outro, promover a integração desta dimensão de forma intencionalizada nos seus contextos e práticas.

A intervenção de carácter mais “remediativo”, em situações de risco, de violência na Escola, negligência familiar, comportamentos inadequados na sala de aula, entre outras, continuava a ser uma necessidade urgente e premente nos contextos educativos, e apesar de ser uma resposta inevitável deste serviço, revelava-se ineficaz a médio e longo prazo. No entanto, a assunção clara de que a intervenção desta equipa deveria ter uma dimensão mais estratégica e com maior impacto no contexto, permitiu influenciar a estrutura regional no tipo de ações a desencadear em situações de crise.

A necessidade de pensar estrategicamente nestas estruturas regionais foi bem exemplificada pela coordenação e acompanhamento efetuado junto das Escolas de Castelo de Paiva, aquando da tragédia da queda da ponte de Entre-os-Rios. Desde o primeiro momento, reforçámos a articulação com os serviços de emergência destacados, centrando a nossa atenção no acompanhamento dos professores, órgãos de gestão das escolas e demais comunidade educativa, que teria de lidar e enfrentar as consequências de tal tragédia durante um período de tempo verdadeiramente imprevisível. A colocação de duas Psicólogas nestas escolas e a monitorização da sua intervenção ao longo dos dois anos subsequentes revelou ser uma medida muito positiva, com forte impacto na comunidade, particularmente na articulação e trabalho em rede com outras instituições que intervinham na região.

Outro domínio de intervenção da equipa que integrei no SPO consistiu na avaliação das candidaturas apresentadas pelas escolas da região norte à medida 3.4 do PRODEP – Orientação Escolar e Profissional. Esta linha destinava-se à implementação de medidas de “apoio a alunos com necessidades educativas especiais” e ao “intercâmbio com estabelecimentos de ensino da União Europeia”. Foram criadas junto das escolas oportunidades para assegurarem o acompanhamento dos seus alunos durante todo o ano letivo, através da elaboração de um projeto estruturado que envolvia a contratação de um Psicólogo. Para além do processo de avaliação, cabia à equipa da

DREN o acompanhamento dos projetos no terreno, reduzindo o número de intervenções de carácter casuístico e remediativo a seu cargo.

O projeto de coordenação dos Serviços de Psicologia e Orientação foi talvez um dos desafios mais relevantes e com maior impacto a nível regional pelo seu carácter inovador de planeamento estratégico, envolvendo um grupo profissional altamente especializado. O objetivo consistia em avaliar necessidades, definir objetivos globais e linhas comuns orientadoras da intervenção, coordenar atividades e desenvolver projetos conjuntos, que se efetivaram numa primeira fase através de reuniões trimestrais. Do processo de discussão, reflexão e avaliação efetivado nessas reuniões, evidenciou-se a necessidade de promover uma *organização regional* dos serviços que, de forma mais sistemática e formal, desenvolvesse um esquema que facilitasse a concretização e implementação dos objetivos referidos.

Foi em consequência deste trabalho que, no ano letivo 2001/2002, os SPO foram organizados em 12 Núcleos. Estes respeitavam essencialmente a sua proximidade geográfica, e passaram a reunir mensalmente numa das escolas que os compunham. Constituíram-se como espaços de partilha de experiências, práticas de intervenção, obstáculos e soluções, e fomentaram o trabalho em rede entre os vários núcleos. Por seu turno, os coordenadores nomeados para os vários núcleos passaram a reunir também mensalmente na Direção Regional, sendo envolvidos progressivamente em ações conjuntas com os serviços técnico-pedagógicos desta estrutura. O reconhecimento e valorização do trabalho e competências dos psicólogos escolares a nível regional permitiu orientar a ação desta equipa no seu acompanhamento, na medida em que foi reconhecida como uma mais-valia a metodologia de trabalho adotada.

Estavam criadas as condições para a aposta na formação contínua dos profissionais dos SPO a nível regional, concretizada através da elaboração da candidatura ao programa europeu ACADEMIA, dirigida a profissionais de orientação, para a realização de estágios de formação (35 horas) em diversos países da União Europeia. Foi dada a oportunidade a 45 Psicólogos da DREN de terem contacto com diferentes contextos profissionais, metodologias de intervenção, sistemas educativos, permitindo-lhes a transferência de conhecimentos e práticas entre pares.

Simultaneamente foram organizados estágios de formação dirigidos a profissionais oriundos de diversos países da União Europeia, no âmbito deste Programa. Estes estágios permitiram a abertura dos SPO e respetivas escolas ao exterior, uma vez que eram eminentemente práticos, conduzidos em estreita articulação com os psicólogos da rede de SPO da Região Norte. Neste âmbito, foi ainda organizada a reunião anual das entidades promotoras do programa ACADEMIA, oriundas de diferentes países da Europa. Estes eventos potenciaram o posicionamento da DREN na discussão das políticas europeias em curso no domínio da orientação vocacional e profissional.

Ainda numa perspetiva formativa e de valorização da intervenção do Psicólogo Escolar, foi organizado o 1º Congresso Internacional de Orientação Escolar e Profissional, promovido pela DREN, em Ofir. Institucionalmente, foram desenvolvidas diversas ações em articulação com vários parceiros. Por exemplo, com a Delegação Regional do IEFP, foram realizadas feiras regionais de orientação escolar e profissional, organização dos Encontros Internacionais de Formação para o Trabalho Norte de Portugal / Galiza. Com a equipa do PEETI (Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil), foi apresentado um projeto ao Programa Leonardo da Vinci, intitulado “Prevenção do Abandono Escolar”, que envolvia instituições da Suécia, Itália e França. Com o Instituto de Reinserção Social, foi trabalhado o acompanhamento e encaminhamento de alunos e jovens em risco. Ou ainda com instituições estrangeiras, foi desenvolvido o projeto LabOr coordenado pela Itália, no âmbito dos programas comunitários Sócrates e Leonardo da Vinci.

Em todas estas ações em que estive diretamente envolvida, a participação dos psicólogos da equipa dos SPO teve um papel fundamental e revelador das funções estratégicas que estes profissionais podem desempenhar naquele contexto.

### **Desafiar a organização a “aprender a conhecer-se”: O desafio da implementação de processos de monitorização da qualidade**

Após interregno de um ano (durante o qual exerci funções na Secretaria de Estado da Educação como apresento adiante), volto a integrar a equipa da DREN em Março de 2005. Desta feita passei a exercer funções distintas, integrando a Equipa Multidisciplinar de Planeamento e Avaliação dos Serviços, que desenvolvia junto dos colaboradores ações de sensibilização dedicadas ao Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP).

No sentido de aprofundar o processo de análise e avaliação dos serviços, propus o desenvolvimento de um projeto de autoavaliação, através da aplicação do modelo CAF (Common Assessment Framework). Esta opção sustentava-se no facto da CAF se tratar de ferramenta de diagnóstico do desempenho e gestão da qualidade, amplamente difundida e que permitiria, por princípio, a definição de objetivos estratégicos e operacionais para a melhoria dos serviços prestados, emanados dessa mesma avaliação.

Este projeto-piloto, aplicado a duas unidades orgânicas, foi posteriormente alargado a toda a Direção Regional de Educação, dando cumprimento ao objetivo definido pela DRE para 2006 – *modernizar a DREN, visando a melhoria da qualidade e eficácia dos seus serviços, quer pela descentralização de responsabilidades, quer através de práticas de avaliação da organização traduzidas na aplicação da CAF (Estrutura Comum de Avaliação) a toda a entidade com implicações na reestruturação*

dos serviços (Plano de Atividades 2006 – DREN). Através desse procedimento, pretendia-se, entre outros aspetos, (1) contribuir para o conhecimento dos pontos fortes e das (2) áreas potencialmente alvo de melhoria no seio da organização, (3) promover a mudança e responsabilização das diversas unidades orgânicas, (4) mobilizando-as para implementação de processos de “monitorização” da qualidade. Em suma, o propósito global era o de proporcionar à organização uma oportunidade para *aprender a conhecer-se*.

### **Avaliação da qualidade sustentada no conhecimento e na evidência**

Podemos definir duas linhas orientadoras nucleares na implementação do modelo CAF, que passo a descrever sumariamente. Uma primeira orientação concerne à implementação de processos que permitam *produzir conhecimento* relativo a aspetos fundamentais ao funcionamento de uma organização, com eficácia e qualidade. Entre estes aspetos assinalo os seguintes: (1) identificar pontos fortes e áreas de melhoria nas organizações públicas, (2) analisar as perceções das pessoas face à sua própria organização – aspeto essencial para as mobilizar para processos de mudança e acrescentar mais-valias ao sentido de autorresponsabilização das chefias, (3) conhecer o nível de satisfação dos diferentes públicos-alvo que com as organizações se relacionam. Uma segunda orientação pode designar-se de *avaliação sustentada em evidência*. Partindo desta orientação geral, as “estruturas diretivas” das organizações públicas podem decidir sobre o que tem de ser feito para melhorar a organização e “medir” o seu progresso periodicamente. Este processo de autoavaliação é estruturado tendo em vista o grau de conexão entre os objetivos e as estratégias definidas, mas também os processos motivacionais que devem ser promovidos através do envolvimento dos colaboradores no processo de melhoria.

Este projeto de autoavaliação dos serviços, implicou o meu envolvimento em diferentes funções de preparação e desenvolvimento de diferentes iniciativas. Entre estas destaco as seguintes: preparação técnica da equipa de coordenação quanto ao modelo CAF; constituição da equipa de autoavaliação (tendo em consideração um perfil de exigências previamente definido); definição do plano de comunicação do projeto CAF (junto das chefias, colaboradores e partes interessadas); a recolha de evidências sobre a organização; administração de questionários de satisfação a todos os colaboradores; preenchimento da grelha de autoavaliação (envolvendo a identificação de iniciativas e indicadores para os critérios da CAF); apresentação dos resultados.

O sucesso deste projeto assentou, sem dúvida, no envolvimento e mobilização de toda a organização, sendo dado especial relevo, na fase de planeamento, à estratégia de comunicação a desenvolver em função dos diferentes destinatários. O grau de participação dos colaboradores e chefias nas reuniões, na resposta aos questionários,

nos momentos de diálogo com os pivôs, eram indiciadores da eficácia das medidas adotadas, tanto mais significativo, quanto se tinha em consideração o momento da organização, que vivia tempos de incerteza e instabilidade, resultantes das mudanças políticas e estruturais.

Como principal resultado da aplicação da CAF, saliento a construção da primeira grelha de leitura da *Organização pela Organização*, de forma participada, com a identificação clara e inequívoca das áreas a melhorar em cada Unidade Orgânica. A aplicação do modelo CAF desencadeou, de imediato, um conjunto de ações de melhoria, tais como, a identificação das partes interessadas, dos processos chave e respetivos donos dos processos e dos procedimentos de suporte, apoiados em evidências. Por outro lado, alguns conceitos subjacentes ao modelo, não só passaram a fazer parte do léxico dos colaboradores, como também influenciaram as suas práticas.

### **O carácter fundamental da participação dos colaboradores nos processos de autoavaliação da qualidade**

A aplicação da CAF evidenciou igualmente a necessidade de uma definição da estratégia da organização, assente numa liderança capaz de planear através do diálogo, condição necessária para o envolvimento e participação de todos os colaboradores, numa lógica de responsabilidade social corporativa, capaz de potenciar o trabalho em equipa. Este foi um desafio para a Organização, proporcionando uma visão mais abrangente das suas potencialidades e evidenciando áreas prioritárias de intervenção, numa perspetiva da melhoria contínua dos serviços. Sendo a autoavaliação, na altura, um processo recente e de certo modo inovador na Administração Pública, deparámo-nos frequentemente com a resistência, nem sempre explícita, à mudança, pois esta remete, habitualmente, para algo desconhecido e por isso percebido como ameaçador.

Porque tal processo implica um “olhar para dentro”, produzindo uma análise crítica do trabalho desenvolvido pelos colaboradores, enquanto membros de uma organização, frequentemente é entendido como a atribuição de críticas ao indivíduo, em detrimento do seu verdadeiro sentido - a avaliação do funcionamento dos serviços como um todo. No entanto, se/quando reconhecido como um exercício de autorreflexão - porque o enfoque é colocado na avaliação dos serviços e não do indivíduo - poderá permitir a potenciação e a valorização do trabalho em equipa, favorecendo o desenvolvimento do sentido de pertença por parte dos colaboradores.

Esta experiência foi verdadeiramente desafiante em termos profissionais, pelo seu carácter inovador e, simultaneamente, pelos riscos que poderia acarretar em termos pessoais, profissionais e organizacionais. A adoção de uma metodologia de investigação-ação, em que o desenho do “plano de ação” foi efetuado simultaneamente com a

apropriação do modelo em termos conceituais, foi gerador em diversos momentos de alguma angústia e incerteza. Tal foi apenas contrariado pela crença pessoal nas potencialidades da ferramenta para desencadear processos de mudança nos diferentes níveis da organização. Em meu entender, o fato de se tratar de um modelo que (1) assentava em processos participativos - transversais a toda a organização e numa perspectiva tanto *ascendente* como *descendente* - e em que (2) o resultado (*o plano* de melhoria) integrava os contributos de todos sem exceção, é essencial para a promoção do desenvolvimento de uma verdadeira cultura organizacional assente na transparência, corresponsabilização e cocriação da realidade em que se inscreve.

### **A importância da articulação entre níveis de decisão política no planeamento estratégico a nível central**

No período entre Agosto de 2004 e Março de 2005 desempenhei funções de assessoria ao gabinete do Secretário de Estado da Educação. Esta experiência profissional possibilitou o contacto direto e um conhecimento mais “próximo” do planeamento estratégico a nível central, no domínio das políticas educativas. Do trabalho desenvolvido neste gabinete, permito-me destacar os seguintes projetos:

- Preparação e lançamento do PNAPAE (Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar);
- Acompanhamento da 2ª fase do Programa *KidSmart Early Learning* em Portugal e coordenação do lançamento da 3ª fase, assim como da organização do processo de formação dos técnicos neste domínio;
- Coordenação do grupo de trabalho para a qualificação das escolas, desenvolvendo o projeto de acompanhamento de escolas com níveis reduzidos de sucesso nos exames de 12º ano.

Tanto agora em perspectiva como na altura, tratou-se de uma experiência “potencialmente reveladora”, na medida em que alertou a minha “consciência profissional” para fragilidades de ordem diversa no nosso sistema político neste domínio. Entre estas, permito-me assinalar, a esta distância, os défices nos mecanismos de auscultação, envolvimento e participação das partes interessadas nos processos de tomada de decisão. Mas também, uma, porventura exacerbada, *orientação para a ação* sem tempo efetivo para a reflexão e avaliação dos processos. A urgência dos resultados fortemente induzida pela pressão social e institucional, nem sempre permite uma verdadeira e eficaz reflexão sobre as medidas e políticas educativas, e tão pouco o



planeamento estratégico atempado e eficiente. A dimensão temporal constitui, sem dúvida, um forte constrangimento neste processo.

No entanto, tratou-se de uma experiência reveladora também a outro nível: reforçou a ideia que já desenvolvera no meu exercício profissional noutras instâncias acerca do papel fundamental que as estruturas locais e regionais devem desempenhar no desenho e desenvolvimento das políticas públicas. Estas estruturas têm um conhecimento privilegiado e proximal das “realidades” às quais são dirigidas tais políticas, e, portanto, são agentes determinantes na identificação tanto das potencialidades como das fragilidades da operacionalização das medidas assumidas a nível central. O percurso profissional até então efetuado, alertou-me para a necessidade de auscultar e envolver decisivamente as estruturas regionais em processos-chave, bem como, especialistas independentes em temas estratégicos, cujos aportes pudessem contribuir para a melhoria dos planos e medidas legislativas a definir e implementar pelo Governo.

Esta ideia materializou-se em várias iniciativas em que estive envolvida. Foi particularmente relevante no processo de elaboração de pareceres como, por exemplo, o do anteprojeto de Decreto-Lei sobre a Reforma da Educação Especial e do Apoio Socioeducativo, ou os pareceres sobre projetos de intervenção ao nível socioeducativo, cultural e da saúde.

### **Pensar estrategicamente a nível local e supramunicipal**

Em 2007 concorri aos serviços de assessoria técnica da Área Metropolitana do Porto (AMP), acabando por vir a assumir funções nas áreas da Educação e da Ação Social. Tendo em conta as características e desenvolvimento deste contexto profissional, nomeadamente no que respeita aos escassos recursos técnicos existentes, parece-me relevante o seu enquadramento prévio à descrição dos projetos em que tenho estado diretamente envolvida na AMP.

Face ao crescimento populacional do território, às transformações da sua base produtiva e à emergência de novos problemas sociais, tornou-se imperativo a adoção de novas formas de resposta baseadas no princípio da cooperação Intermunicipal. Este tipo de estrutura supramunicipal assume-se assim como um "espaço" adequado à procura de soluções de âmbito metropolitano para muitos dos problemas estruturais que afetam o conjunto dos municípios integrantes. As soluções a este nível devem ser concebidas no quadro de uma estratégia de desenvolvimento territorial que, para a Área Metropolitana do Porto, tem vindo a ser sedimentada gradualmente.

A Área Metropolitana do Porto é um território com concentração de pessoas de elevada qualificação profissional e de atividades de significativo valor acrescentado. Como tal, constitui um meio inovador com importância estratégica para a promoção do

desenvolvimento económico e social. O carácter estratégico desta estrutura no âmbito nacional está evidenciado nas atribuições definidas no quadro da lei das áreas metropolitanas de 2003, que prevê, entre outras, o “Planeamento e gestão estratégica, económica e social” do território (Lei n.º 10/2003, de 13 de Maio). Esta ideia é reiterada cinco anos mais tarde na atribuição às áreas metropolitanas a prossecução dos fins públicos, entre os quais:

- Participar na elaboração dos planos e programas de investimentos públicos com incidência na área metropolitana, bem como, na definição de redes de serviços e equipamentos de âmbito metropolitano;
- Promover o planeamento e a gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido;
- Planear a atuação de entidades públicas de carácter metropolitano, e articular os investimentos municipais de carácter metropolitano;
- Participar na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN);
- Assegurar a “articulação das atuações entre os municípios e a administração central” em áreas importantes como infraestruturas de água e saneamento básico, de saúde, de educação e formação profissional, de proteção civil, mobilidade e transportes, promoção e desenvolvimento económico e social (Lei n.º 46/2008, de 27 de Agosto).

No entanto, numa simples leitura da lei quanto às atribuições e competências, observa-se que são descritas com enunciados verbais (participar, articular, promover, planear, etc.) que nada têm a ver com uma função verdadeiramente executiva. Esta formulação das competências da AMP tende a criar obstáculos ou, em última análise, desafios, no modo de serem operacionalizadas no terreno. Contudo, o número 3 do artigo 4º da referida lei, onde se prevê genericamente que “as Áreas Metropolitanas possam vir a exercer as atribuições que lhes venham a ser transferidas pela administração central e o exercício em comum das competências delegadas pelos municípios que as integram”, deixa em aberto a possibilidade destas estruturas poderem vir a ser um instrumento estratégico no reordenamento do território nas suas diferentes dimensões. Tal facto reforça a necessidade de criar, desde já, mecanismos de auscultação, envolvimento e participação de todos os níveis e estruturas da região para a construção de uma plataforma de entendimento e corresponsabilização no planeamento e gestão da mesma.

Esta estrutura vê muito recentemente o seu regime jurídico ser alterado através da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro. Esta prevê uma nova constituição da AMP,

composta por 17 municípios, sem, no entanto, se verificar modificações significativas ao nível das suas competências e áreas de intervenção. As áreas metropolitanas continuam a não dispor de competências e de meios, humanos e financeiros autónomos, para se tornarem numa estrutura operativa e com capacidade de intervenção entre o poder autárquico e o poder central.

Perante este cenário jurídico, a mudança para este contexto profissional constituiu um verdadeiro desafio quanto ao real espaço de intervenção do psicólogo, com repercussões evidentes e inevitáveis no desenvolvimento e aperfeiçoamento das minhas competências técnicas, sociais e interpessoais, reforçando as dimensões de planeamento e gestão estratégica enquanto pilares estruturantes da minha atuação.

O próximo capítulo, centra-se assim na análise mais pormenorizada deste contexto e das suas dinâmicas de funcionamento, abordando de forma crítica a dimensão participativa presente nos diversos projetos, processos e instrumentos desenvolvidos até ao momento, potenciadora do desenvolvimento de uma cultura de envolvimento e participação ativa e efetiva dos diversos atores numa comunidade, começando desde logo pelos responsáveis locais, técnicos e políticos, dos municípios.

**Capítulo 2**  
**Gestão Participada e Participativa:**  
**Da intenção à Ação**

## **Gestão Participada e Participativa: Da Intenção à Ação**

Quando integrei os serviços técnicos da AMP, estavam em funcionamento desde 2007 os Conselhos Metropolitanos de Vereadores para a Proteção Civil, para o Ambiente, para a Cultura, para o Turismo e para Educação. Existia a expectativa de, a curto prazo, entrar em funcionamento o Conselho Metropolitano de Vereadores para a Ação Social.

Estes Conselhos, criados pela Junta Metropolitana do Porto, assumiram um papel de cariz mais operativo na conceção e acompanhamento do Plano Territorial de Desenvolvimento (PTD), uma vez que dispunham de autonomia suficiente para assegurar a coordenação de projetos intermunicipais e de interesse geral para a região. Estes conselhos são constituídos pelos Vereadores dos municípios responsáveis pelos pelouros daquelas áreas e reúnem regularmente com o objetivo de definirem um plano de ação metropolitano por um período de 4 anos. Trata-se de um fórum privilegiado de reflexão e discussão, com vista à criação de sinergias e formas de atuação convergentes no que concerne ao território metropolitano. Esta plataforma tem contribuído para desenvolver um sentido metropolitano em dimensões tradicionalmente consideradas e planeadas localmente, como é a ação social, o ambiente e a educação.

Centrar-me-ei especificamente nas áreas que me estão afetas, a Educação e a Ação Social. Irei focar alguns projetos que, de modo direto ou indireto, reforçam a importância destes conselhos de vereadores para a definição de uma cultura metropolitana assente numa visão estratégica da região.

### **Os Conselhos Metropolitanos de Vereadores enquanto dispositivos de gestão e planeamento do território**

No âmbito da Educação, a Área Metropolitana de Porto lançou-me o primeiro grande desafio com a “construção” de um plano metropolitano que definisse opções de investimento para a requalificação do parque escolar, tendo por base os pressupostos do Quadro de Referência Estratégica Nacional para o período 2006-2013. A sua concretização pressupôs um trabalho articulado entre a Direção Regional de Educação do Norte e o Conselho Metropolitano de Vereadores (CMV) da Educação. Esta articulação visava, essencialmente, responder à necessidade de fazer convergir os objetivos municipais vertidos em sede de Carta Educativa, devidamente homologada pelo Ministério da Educação, com a Estratégia Nacional para a Educação. A aposta desta estratégia centrava-se, em larga medida, na criação das condições necessárias para a generalização do Programa Escola a tempo inteiro e oferta de um ensino básico de

qualidade tendo por base os Centros Escolares - Programa Nacional de Requalificação da Rede Escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-Escolar.

Este exercício de análise e discussão com vista à concertação de necessidades e interesses a nível local, regional e nacional, para a criação de uma rede educativa metropolitana foi um excelente projeto para “pilotar” a mais-valia dos conselhos metropolitanos enquanto dispositivos mediadores e catalisadores do confronto e concertação estratégicas, tanto em termos materiais como imateriais.

### **A constituição de Grupos de Trabalho enquanto instrumento de corresponsabilização**

A construção do plano de ação do CMV da Educação para um período de 4 anos e a coordenação dos grupos de trabalho constituídos para a sua operacionalização, constitui outra das áreas relevantes da minha intervenção. Esta relevância emana do facto de implicar dois níveis distintos, mas articulados, de participação dos interlocutores municipais (vereadores e técnicos municipais), fomentando a partilha de responsabilidade da tomada de decisão e consequente intervenção.

Foram constituídos diversos grupos de trabalho de acordo com áreas temáticas consideradas prioritárias com foco metropolitano, de que destaco:

- Uniformização de critérios de atuação ao nível do apoio social escolar;
- Desenvolvimento da formação profissional no contexto da AMP;
- Projeto Educativo Municipal;
- Criação do Sistema de Informação Profissional no contexto da AMP;
- Roteiro dos Espaços Educativos;
- Projetos transnacionais;
- Atividades de Enriquecimento Curricular.

Em todos estes grupos de trabalho, pretendia-se partir do conhecimento da realidade municipal, e sua dimensão intermunicipal, fazendo emergir as comunalidades sobre as quais se estruturavam posteriormente as atividades propostas. Entre estas atividades foram definidas as seguintes: a elaboração de um documento orientador comum relativo aos critérios de atuação ao nível do apoio social e escolar; a construção de um roteiro enquanto instrumento de divulgação e partilha de recursos; o investimento na partilha e aquisição do conhecimento técnico e científico através de *workshops* e seminários metropolitanos; e a elaboração de candidaturas intermunicipais a programas comunitários.

Emerge com frequência das discussões técnicas, vertida nos documentos de trabalho produzidos, a necessidade de aprofundar o conhecimento e os mecanismos de intervenção em domínios específicos e que têm particular impacto no desenvolvimento das políticas municipais. Esta necessidade tornou-se um fator com influência das decisões políticas a nível metropolitano. São exemplo desta influência a realização do estudo “Impacto social das Atividades de Enriquecimento Curricular na AMP”, coordenado pela FPCEUP (Serôdio, Serra e Lima, 2012), ou a construção do “Referencial para o Projeto Educativo Metropolitano, e dos dezasseis projetos educativos municipais”, coordenado pela FEP – UCP (Alves, 2011).

O envolvimento de entidades externas, cientificamente reconhecidas e credíveis permitiu, por um lado, colmatar as limitações de recursos técnicos existentes na AMP, e, por outro, reforçou a necessidade de construir parcerias estratégicas com outros agentes e atores do território em domínios específicos. Adicionalmente, este tipo de projetos potencia a investigação centrada *no terreno* e “aplicada” na resolução de problemas e necessidades *do terreno*.

Em meu entender, estamos cada vez mais a construir uma ideia de desenvolvimento das políticas públicas locais e metropolitanas enquanto processo multifacetado e multidisciplinar, baseado na corresponsabilização e co-construção de diferentes agentes que intervêm no território. Talvez um ensaio ou início de um percurso que possa conduzir à efetiva democratização das políticas públicas.

No desenvolvimento destas políticas, os mecanismos de financiamento nacional e comunitário podem, e devem, ser entendidos como ferramentas facilitadoras de um planeamento sério, intencional e consequente, suportado numa visão estratégica de inovação e desenvolvimento sustentável do território em termos políticos, sociais, económicos e culturais. Tendo por base este alinhamento concetual, estive envolvida na organização de uma candidatura a fundos comunitários, no âmbito da Capacitação Institucional das Comunidades Intermunicipais e das Áreas Metropolitanas, que permitiu a concretização dos projetos sobre os quais irei efetuar a análise reflexiva que se segue.

### **O projeto “Avaliação do Impacto Social e da Implementação de Atividades de Enriquecimento Curricular”**

As autarquias têm-se assumido de um modo crescente como atores absolutamente centrais nas respostas educativas nomeadamente ao nível da Educação Pré-Escolar e no 1º CEB, de que é exemplo a implementação do modelo de Escola a Tempo Inteiro. A ideia de Escola a Tempo Inteiro é entendida como uma medida importante no desenvolvimento socioeducativo tanto individual como coletivo da comunidade educativa e como “polo dinamizador de novas vivências”. Assim, é urgente

que a mesma seja assumida com a máxima seriedade e numa lógica de total integração no projeto educativo tanto da escola como do município.

Face ao papel dos municípios no desenvolvimento das Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC), foi constituído um grupo de trabalho com um conjunto bem definido de objetivos: levantamento e análise dos diferentes modelos de coordenação do projeto de escola a tempo inteiro; uniformização de metodologias de acompanhamento e monitorização das AEC; desenvolvimento de estudos que permitam aferir as perceções socioeducativas dos pais, alunos e perceções quanto ao funcionamento e evolução futura do projeto escola a tempo inteiro.

A necessidade de proceder a uma reflexão técnica mais aprofundada sobre o trabalho desenvolvido pelos municípios da AMP, resultou na proposta de realização de um projeto que teve como objetivo último “(...) a produção de indicadores que permitam aos municípios da AMP, e a esta enquanto entidade supramunicipal, avaliar o impacto e as condições de implementação das Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC) promovidas nas escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico” (Serôdio, Lima & Serra, 2013, p. 2). Este estudo, promovido pela Área Metropolitana do Porto, foi coordenado técnica e cientificamente por investigadores da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto, em parceria com o Instituto Superior de Ciências da Saúde – Norte (CESPU, CRL).

### **A inclusão de processos participativos na execução do Projeto Impacto AEC**

Partindo do pressuposto de capacitação institucional, estiveram envolvidos recursos técnicos dos 16 municípios, tendo sido um fator determinante para conseguir a execução material no terreno de um projeto desta complexidade, nomeadamente logística, num curto período temporal. Tal procedimento implicou a efetiva articulação e conjugação de esforços da equipa de coordenação científica e técnica da FPCEUP com a AMP e os 16 municípios. O trabalho de consultoria que desenvolvi neste projeto centrou-se particularmente nesta dimensão de articulação da participação de todos os interlocutores.

Esta metodologia com forte carácter participativo aplicada neste contexto tem um carácter inédito e inovador, conforme referido pela equipa de investigação: “Consideramos que uma das mais-valias deste tipo de projetos de investigação aplicada decorre da assunção de que devem ser delineados partindo do princípio-base de promover o envolvimento efetivo de todas as entidades envolvidas/partes interessadas, nomeadamente na procura de rentabilizar os meios disponíveis para a sua execução” (Serôdio, Lima e Serra, 2013, p. 10). De facto, estiveram presentes em todas as etapas do projeto as dimensões de envolvimento, de participação e, consequentemente, de corresponsabilização, promovendo a sua efetiva apropriação por parte dos municípios e



da comunidade metropolitana. Este preceito na implementação do projeto materializou-se em diferentes momentos, entre eles destaco os seguintes:

- A seleção das Atividades de Enriquecimento Curricular a incluir no estudo, teve por base os critérios da sua representatividade tanto no município como no contexto da AMP e da dimensão da “população-alvo” associada a cada AEC (foram selecionadas 9 AEC das 19 que são facultadas no contexto da AMP);
- A capacitação dos interlocutores locais que assumiram funções de “Investigadores de Terreno”;
- A recolha de dados no terreno, com uma amostra composta por 10126 indivíduos (alunos do 1ºciclo, pais, professores titulares, professores das AEC e assistentes operacionais), foi efetuada por técnicos dos vários municípios, mediante um plano metodológico com critérios uniformizados;
- O envolvimento do contexto-escola, traduziu-se na inclusão de 107 agrupamentos-escola, 197 escolas e 257 turmas.

Os resultados obtidos devolveram aos municípios dados importantes para reflexão sobre o efetivo impacto das AEC, permitindo o alinhamento da sua posição perante o cenário de mudança política prevista a curto prazo.

A apresentação deste projeto desenvolvido na AMP, no contexto do ensaio reflexivo a que me proponho, assenta na pertinência que assume para a reformulação do modo de pensar as políticas locais, nomeadamente na educação. Uma reformulação que passa, nomeadamente, por tornar explícita a necessidade de uma visão estratégica sobre o território, com planeamento integrado e concertado entre as políticas locais e centrais, *sustentado em evidências e resultados provenientes do terreno, partilhados e assumidos por toda a comunidade*. Em última instância, este “exercício” de reflexão sobre o caso paradigmático das AEC na Área Metropolitana do Porto, foi decisivo e mobilizador para o desenvolvimento de um outro projeto no domínio da Educação. Este, igualmente inovador e pioneiro, visa a conceção e o desenvolvimento dos Projetos Educativos Municipais a 16, com o objetivo de concertar sinergias capazes de espelhar uma Política Educativa Metropolitana.

## **O Projeto “Elaboração, Desenvolvimento e Avaliação de Projetos Educativos Municipais e de Projeto Educativo Metropolitano”**

Partindo da conceção da Educação como “fator de competitividade e de coesão social” e definindo-a como prioridade estratégica, o grupo de trabalho identificou a necessidade e importância da existência de um Projeto Educativo com base territorial correspondente ao Município, tendo em vista a criação de uma dinâmica de informação e instrumentos para apoiar os Municípios da AMP na construção/ revisão do seu Projeto Educativo Municipal (PEM). Partindo deste pressuposto foi estabelecida uma parceria com a Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Porto (FEP-UCP), para o desenvolvimento de um projeto que agregasse as realidades e dinâmicas municipais e conduzisse à elaboração do referencial para a construção de um Projeto Educativo Metropolitano.

Este projeto implicou desde logo a consensualização da definição de PEM entre o grupo de trabalho e a equipa da FEP-UCP. O projeto tem em vista o “(...) estabelecimento de práticas sistemáticas de cooperação, no quadro de um processo evolutivo e de uma dinâmica de auscultação, participação, implicação e compromisso dos atores educativos, no âmbito de uma estratégia de afirmação da identidade dos territórios educativos, assumindo a educação como fator de desenvolvimento articulado e sustentado, enquanto elemento inspirador e catalisador da ação e como vantagem mobilizadora das políticas educativas” (Alves, 2012).

Para além de objetivos que enquadram o estímulo da aprendizagem e inovação centrado nos agentes e atores educativos, potenciando o desenvolvimento individual e coletivo, numa dimensão mais estratégica, destaco os seguintes aspetos: a densificação e qualificação das redes de instituições educativas; a consensualização de projetos e políticas educativas locais e metropolitanas; e a consolidação de parcerias estratégicas enquanto motores de desenvolvimento local e metropolitano sustentado. Perspetivou-se, assim, a construção de uma plataforma político-administrativa de coordenação das diversas intervenções no âmbito do projeto educativo metropolitano, articulando a ação política, técnica e de participação da sociedade civil em todo o processo, sempre sujeita a avaliação segundo o princípio de melhoria contínua.

### **A inclusão de processos participativos na execução do Projeto PEM**

Para a sua execução, constituíram-se equipas técnicas municipais que trabalharam com as Escolas, e orientadas cientificamente pela FEP-UCP. O plano de ação definido incluiu a Elaboração do Referencial para o Projeto Educativo Metropolitano, a dinamização e capacitação de Grupos de Trabalho Municipais, a dinamização do

processo de auscultação, envolvimento e participação dos agentes educativos, sob coordenação da Comissão de Acompanhamento e da Equipa Técnica.

A execução de um projeto baseado nas necessidades locais, na análise reflexiva das práticas existentes, e na construção e desenvolvimento de novos modelos de intervenção, pressupõe a adoção de uma metodologia de investigação-ação, que permite aos técnicos e demais agentes envolvidos “enfrentar os desafios das suas práticas” e “concretizar inovações de uma forma reflexiva” (Altrichter, Posch e Somekhet, 1993). Este projeto tem por base a implementação de dinâmicas de questionamento reflexivo e autocrítico, realizado por profissionais com vista à melhoria da sua racionalidade e a justiça das suas próprias práticas, a sua compreensão sobre elas, e sobre o contexto mais amplo em que se inserem (Carr e Kemmis, 1986). A conjugação entre as dinâmicas de investigação-ação e de formação-ação, permitiram ir ao encontro de um dos objetivos deste processo que consistia na capacitação dos agentes envolvidos para construção dos projetos educativos municipais.

### **O Projeto “Centro Regional de Excelência em Educação para o Desenvolvimento Sustentável da AMP”**

No âmbito da parceria estabelecida com a Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Porto, foi constituído o CRE.Porto - uma rede de entidades relacionadas com a educação (formal, informal ou não-formal) que estão mobilizadas para trabalhar em conjunto e garantir à comunidade uma educação para o desenvolvimento sustentável (EDS). Em conjunto, estas entidades podem definir plataformas inovadoras para partilha de informação e experiências e para o diálogo entre os atores locais e regionais. A ideia nuclear é a criação de uma base de conhecimento sobre EDS e as condições para a prossecução dos objetivos de justiça social, gestão ambiental e melhoria da qualidade de vida, que lhe estão subjacentes.

O CRE.Porto agrega atualmente 33 parceiros, desde municípios, entidades públicas e privadas e ONG's. Esta plataforma é em si mesmo o resultado do processo participado e participativo desencadeado na AMP para a elaboração do Plano Estratégico de Ambiente da Área Metropolitana do Porto. Este plano, conhecido abreviadamente como Futuro Sustentável, teve início em 2003, promovido pela LIPOR (Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto) e apoiado pela equipa técnica externa da Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa - Grupo de Estudos Ambientais. O Plano de Ação do Futuro Sustentável – Fase 1, que constituiu o culminar de três anos de trabalho contínuo de participação pública e de componente técnica, foi concluído em 2006.

Em traços globais, o desenvolvimento do Futuro Sustentável envolveu as seguintes fases:

- Definição de prioridades ambientais: através de diversas metodologias de participação pública – que, no total, envolveram cerca de 4000 cidadãos e mais de 120 entidades – e de uma abordagem técnica através da análise de diversos indicadores;
- Diagnósticos ambientais e Planos de Ação;
- Relatório “Indicadores de desenvolvimento sustentável para o Grande Porto”.

### **A inclusão de processos participativos na execução do Projeto CRE.Porto**

Dos mecanismos de articulação, mobilização e participação criados há vários que merecem destaque: os Conselhos Municipais de Ambiente; as reuniões participativas; a Rede de Parceiros Locais; a criação de Grupos de Trabalho Temáticos envolvendo Autarquias, entidades governamentais, ONG e especialistas; a promoção da Agenda 21 Escolar e dos Ecoclubes; a realização de inquéritos de opinião e sondagens.

Em 2007 a Junta Metropolitana do Porto entendeu alargar o projeto “Futuro Sustentável” a toda a Área Metropolitana do Porto, assegurando a coordenação da sua implementação. O processo de participação pública desenvolvido incluiu reuniões com as Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia, reuniões dos Grupos de Trabalho Temáticos compostos por diversas entidades da região, a dinamização de Fóruns Participativos em todos os Concelhos e a realização de uma sondagem. Estiveram envolvidas mais de 200 entidades e 1200 cidadãos.

Enquanto membro da equipa técnica de coordenação do CRE.Porto, e participante nos Grupos de Trabalho do “Futuro Sustentável”, considero que este projeto constituiu uma oportunidade única de planeamento estratégico assente em processos participativos devidamente estruturados. Uma tal estruturação potencia a mobilização de forma eficaz e efetiva de toda a comunidade, fomentando o sentido de pertença e identidade metropolitanas, traduzindo-se, nomeadamente, na participação voluntária em variadas ações e projetos daqui decorrentes. Encontramos um exemplo paradigmático destes processos no projeto denominado “Futuro – 100.000 árvores na Área Metropolitana do Porto”. Esta é uma das iniciativas de maior envergadura e com maior visibilidade, desenvolvido no âmbito do CRE Porto, que consiste na plantação de 100.000 árvores autóctones no espaço da AMP, durante os próximos cinco anos, e que resultou da vontade e da garantia de comprometimento assumida por todos os parceiros que integram esta rede.

Os processos participativos assumem-se, por isso, como uma ferramenta por excelência nos diversos projetos em que estive e ainda estou diretamente envolvida na

AMP. Particularmente enquanto potenciadores da responsabilização e comprometimento dos indivíduos na dinamização do tecido social local e metropolitano. O conhecimento e compreensão do contexto em que vivem, a possibilidade de participação na elaboração das “regras do jogo” e no processo de tomada de decisão, potencia a percepção de controlo sobre o que acontece no seu território, assumindo-se como atores políticos e não como meros utentes.

O empoderamento inerente e resultante destes processos, conduzirá em última instância ao fortalecimento da cidadania e inevitável transformação social. No capítulo que se segue discuto estes processos no domínio específico da ação social na AMP.

**Capítulo 3**  
**Ação Social na Realidade Metropolitana:**  
**A Elaboração de um Referencial Estratégico**

## **Ação Social na Realidade Metropolitana: A Elaboração de um Referencial Estratégico**

De acordo com o artigo 23º da Lei n.º 75 de 2013, de 12 de Setembro, permanece irrevogável o papel dos municípios ao nível da intervenção social, continuando a assumir competências em domínios como Educação, Saúde, Ação social, Promoção do desenvolvimento, entre outros.

“Apoiar atividades de natureza social, cultural, educativa, desportiva, recreativa ou outra de interesse para o município, incluindo aquelas que contribuam para a promoção da saúde e prevenção das doenças” e “Participar na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social”, competências designadas na referida lei, têm-se traduzido ao longo dos anos em inúmeras ações, projetos, programas de âmbito municipal que dão resposta a necessidades e problemas sociais com expressão local, mas cuja génese e complexidade remete para uma leitura social e territorial mais abrangente, permeável mas integradora.

A ação social local tem-se regido pela operacionalização de normativos legais e planos definidos a nível central, cujo formato e tradução locais constituem o único espaço de “criação e criatividade” delegado às equipas de intervenção municipal. Sendo inquestionável a mais-valia dos princípios de proximidade e subsidiariedade em que assentam estas políticas e práticas, a ausência de mecanismos eficazes de envolvimento, auscultação e participação da comunidade, nomeadamente dos profissionais de operam no terreno, faz com que nos deparemos com intervenções de carácter fortemente remediativo, prescritivo e assistencialista, pouco indutoras da capacitação e desenvolvimento das populações-alvo.

Por outro lado, se atendermos ao facto de muitas medidas e ações dependerem e se circunscreverem ao período temporal definido pelo mandato autárquico de quatro anos, com a obrigatoriedade de apresentar resultados, então é perceptível que o tempo para ouvir, discutir, planejar, refletir, avaliar seja frequentemente “atropelado” pela urgência de agir e responder aos pedidos e emergências locais.

Na primeira parte deste capítulo apresento o enquadramento da ação social a nível local e metropolitano, centrando-me posteriormente num projeto em curso cujo objetivo é a elaboração de um referencial Estratégico neste domínio.

## **Rede Social Local: Dispositivo de gestão participada e participativa com carácter nacional**

A criação de programas como a “Rede Social”, pelo Instituto da Segurança Social, reflete, no entanto, a preocupação de fazer convergir este nível de intervenção com outro de carácter mais proactivo e potenciador do desenvolvimento dos territórios.

Enquanto plataforma de articulação de diferentes parceiros públicos e privados, a Rede Social propõe um trabalho de parceria alargada, efetiva e dinâmica para o planeamento estratégico da intervenção social local nas suas diversas dimensões (Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de novembro).

Tendo por base a promoção da inclusão e coesão sociais, a potenciação de sinergias, competências e recursos, a melhoria da eficácia das respostas sociais locais, a facilitação da comunicação e informação, este programa propõe uma estratégia participada de planeamento cujos instrumentos principais são o Diagnóstico Participado, o Plano de Desenvolvimento Social e os Planos de Ação. O programa pressupõe também processos de avaliação e monitorização, com vista à melhoria contínua e aferição do impacto, propondo-se a criação de dispositivos facilitadores e de suporte a esta avaliação.

Através destes instrumentos, o município estará assim capaz de produzir um retrato comum e partilhado da realidade social concelhia, permitindo-lhe definir de forma sustentada objetivos e estratégias de intervenção (num quadro temporal de cerca de três anos). Uma tal estratégia permitirá a criação de planos de ação mais curtos mas sequenciados e detentores de sentido e significado pela sua inclusão numa estratégia global.

A criação de estruturas específicas e de enquadramento territorial municipal como os Conselhos Locais de Ação Social (CLAS) e as Comissões Sociais de Freguesia e Inter-freguesias (CSF e CSIF), constituem igualmente um mecanismo fundamental de rentabilização de parcerias existentes entre os atores sociais locais. Esta abordagem potencia a prevenção da sobreposição de projetos e ações orientadas para os mesmos públicos e com os mesmos objetivos. É explícito o propósito de introduzir uma maior racionalização de meios (financeiros, organizacionais, logísticos e técnicos) e uma corresponsabilização na hierarquização de prioridades de intervenção e nas soluções a implementar.

A ação de todos os parceiros da Rede Social é estruturada por um conjunto de princípios relevantes que importa referir: subsidiariedade, integração, articulação, participação, inovação e igualdade de género. Este conjunto de princípios é assumido como garantia da coerência da estratégia de intervenção e a funcionalidade das redes sociais. Como é assinalado por Alves (2011), tal como definidas por aqueles programas,



as redes sociais são um contexto privilegiado para testar processos de governança local, sustentados em dinâmicas de conceção estratégica dos planos e das ações que os concretizam focados no desenvolvimento das comunidades locais e seus territórios.

A abordagem subjacente ao Programa Rede Social que sumariamos acima encontra-se plasmada na realidade metropolitana. Neste contexto metropolitano alargado encontramos diferentes níveis de graus de desenvolvimento, em função das características e dimensão do território, da heterogeneidade das próprias redes (em termos de dimensão e tipologia de instituições aderentes), ou da organização das estruturas municipais neste domínio. Contudo, considero que tal diferenciação também é fortemente determinada pela conceptualização ideológica e política subjacente à estratégia municipal para a ação social. Esta diversidade de ritmos de implementação do programa na AMP coloca vários desafios para a definição e concretização de um “rumo” orientador da ação metropolitana. Particularmente quando se assume o propósito de gizar uma estratégia que seja conciliadora e agregadora da pluralidade social que caracteriza o território.

### **Plataforma Supraconcelhia: Dispositivo supramunicipal de participação**

A possibilidade de participar ativamente nas Plataformas Territoriais do Grande Porto e do Entre Douro e Vouga, enquanto representante da AMP, tornou clara a necessidade de colocar a Ação Social na agenda das prioridades desta estrutura. Em termos profissionais, esta atividade potenciou o reposicionamento da minha atuação enquanto psicóloga naquele contexto, através do reforço de uma abordagem de reconhecimento de que “...há muitos outros e de ouvir as muitas perspetivas que estes enunciam, (...) sendo importante neste processo reconhecer, legitimar e valorizar as dissensões e os conflitos ao invés de exercer pressão para a criação de consensos à custa de diversidade e do pluralismo” (Menezes, I., 2010).

Sendo órgãos criados para reforçar a organização dos recursos e o planeamento das respostas e equipamentos sociais ao nível supraconcelhio, que têm por base os diagnósticos sociais e problemáticas identificadas pelos Conselhos Locais de Ação Social, é frequente depararmo-nos nestes fóruns com uma multiplicidade de perspetivas, interesses e poderes em exercício. O “grande denominador comum” é o posicionamento ao serviço do bem-estar da comunidade alargada.

Em linha com a legislação que configura estas estruturas, as Plataformas Supraconcelhias do Grande Porto e do Entre Douro e Vouga assumem-se como espaços facilitadores da criação de sinergias entre os níveis de planeamento já existentes, de referenciais para a intervenção e, ainda de dinamização de redes de cooperação, a partir do debate e análise dos problemas sociais dos Concelhos que as compõem. A ampla

representatividade da comunidade assegurada pela participação do poder local e regional, de organismos públicos e privados dos diferentes setores de atuação, de Organizações Não Governamentais, Associações Empresariais e Sindicais, é condição necessária mas não suficiente para garantir uma visão integrada e sustentada no/do território.

Em meu entender, são frequentes, porventura inerentes, a este tipo de fóruns dois níveis de “risco”: por um lado, enquanto representantes de um determinado organismo ou entidade, os parceiros assumem-se muitas vezes como especialistas, portadores de saberes e respostas, focando as suas intervenções na “prescrição” e não na participação e co construção próprias destes processos; por outro, sendo fóruns eminentemente de discussão e reflexão, observa-se a ausência de intencionalidade e de capacidade de “orientação para a ação”, ficando a intervenção refém das diretrizes nacionais e das pressões para a resolução de problemas que, embora com expressão transversal, têm uma dimensão territorial mais local.

O próprio enunciado das competências das Plataformas Supraconcelhias – debater, analisar, harmonizar, promover, articular, encaminhar - remete para um espaço profícuo de reflexão crítica e construção partilhada de soluções. Isto pressupõe também um exercício continuado de envolvimento e comprometimento pessoal e institucional por parte dos parceiros, como garantia da sua corresponsabilização em todo o processo. Considero que a consciência e assunção, por parte dos profissionais envolvidos, da fragilidade das fronteiras entre a corresponsabilização e a desresponsabilização inerente a estes exercícios de cidadania e participação ativas é um fator determinante para o sucesso dos mesmos.

### **Os constrangimentos ao procedimento de definição de prioridades estratégicas supramunicipais**

No sentido de integrar as conclusões resultantes da discussão ao nível supraconcelhio, suportadas e complementadas pelas diretrizes enunciadas nomeadamente pelos Planos Nacionais para a Inclusão e para a Igualdade, e pelos Planos de Desenvolvimento Social dos diferentes CLAS, o grupo operativo constituído no âmbito da Plataforma Supraconcelhia, e do qual fiz parte, elaborou o documento estratégico, organizado em torno de eixos prioritários de intervenção. Este documento de “Prioridades Estratégicas” estrutura-se em função de vários eixos e respetivas medidas, para os quais foram definidos objetivos e ações, bem como, os resultados esperados (alguns dos eixos: Equipamentos, Serviços e Respostas Sociais, Educação, Formação Profissional e Qualificação, Capacitação, Participação e Cidadania; Plataforma Territorial Supraconcelhia do Grande Porto, 2010).

Pese embora o esforço e envolvimento do grupo de trabalho neste processo, o resultado veio confirmar a necessidade de introduzir outras metodologias promotoras da participação dos parceiros. Particularmente metodologias que aprofundassem e fundamentassem a construção e orientação estratégicas do documento em termos de política de ação social desenvolvida num contexto alargado de rede. As fragilidades inerentes a este processo eram partilhadas pelas duas Plataformas Supraconcelhias, não encontrando nos respetivos Centros Distritais da Segurança Social as condições e o suporte para a sua resolução.

A inoperância dos serviços que tutelam as políticas de ação social, para apoio na construção de grelhas de leitura suportadas em estratégias tanto *ascendentes* como *descendentes*, indutoras de significado e apropriadas pela comunidade, lançava um desafio importante à AMP, enquanto plataforma de reflexão, participação e planeamento a nível supramunicipal.

Acresce o constrangimento derivado das “divergências” relativas à dimensão territorial em que o processo se insere, que complexifica a criação de referenciais comuns e territorialmente partilhados. Mais precisamente, existe uma “não coincidência” territorial entre as estruturas definidas pelo Instituto da Segurança Social que assentam na lógica do Distrito e aquela da AMP constituída pelas Unidades Territoriais definidas com base nas designadas nas NUTS 3 do Grande Porto e de Entre Douro e Vouga,

Enquanto profissional responsável pela assessoria na área da Ação Social, o contacto com esta realidade suscitou-me a reflexão em torno de algumas questões, todas elas importantes para a definição de uma estratégia metropolitana neste domínio. A primeira destas questões remete para a problemática da (1) *gestão e Integração destas assimetrias do território metropolitano*. Assimetrias que se traduzem a vários níveis: ao nível do desenvolvimento diferenciado e desigual das redes; ao nível dos instrumentos operativos elaborados; nas formas de hierarquização e envolvimento das estruturas e parceiros locais; e nas modalidades de ação junto da comunidade assumidas pelas equipas de terreno. Estas modalidades de ação variam desde o contacto direto com o município, passando pelas famílias, até à comunidade local no sentido mais amplo. Relacionada com esta questão coloca-se outra relativa à (2) *estruturação das políticas de Ação Social na AMP*, garantindo os princípios de articulação, interdependência e autonomia em relação às estruturas regionais e distritais anteriormente referidas. A outro nível coloca-se uma questão relativa às (3) *formas de integração do “conhecimento da realidade metropolitana”* que assenta na diversidade técnica, científica e experiencial dos diferentes grupos ou agentes que atuam localmente (desde as estruturas técnicas municipais, àquelas dos parceiros que compõem a Rede Social Local). Subsidiário a esta questão, deparamo-nos com o desafio de (4) *tradução desta diversidade de Know-how numa grelha de leitura supramunicipal agregadora*, capaz de transformar as

“conflitualidades” territoriais em forças ao invés de fragilidades. Mais ainda, que seja uma grelha de leitura participada e participativa, geradora de uma identidade metropolitana, que não se sobreponha à expressão da especificidade e diferenciação local.

### **A conceção da atividade profissional no domínio da ação social**

Importa, neste momento, reportar-me novamente à lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro de 2013, que enquadra juridicamente as Áreas Metropolitanas, e situar-me na definição dos objetivos desta entidade, nomeadamente, “Promover o planeamento e a gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido”. A formulação deste objetivo de forma tão abrangente, sem grandes restrições conceptuais ou operacionais, é particularmente desafiadora em termos de intervenção. Com uma tal formulação deixa em aberto a possibilidade de focalizar a nossa “atenção” na valorização das potencialidades e das competências da comunidade, na participação ativa, no trabalho colaborativo de construção partilhada da realidade.

Numa fase inicial, a ausência de uma orientação política clara e objetiva do percurso a seguir no que concerne a intervenção social no contexto metropolitano permitiu-me um maior investimento no contacto e conhecimento dos agentes municipais que intervêm neste domínio. Uma atividade que decorreu sem as “pressões” que habitualmente decorrem de uma agenda política fortemente orientada para os resultados. Portanto, num claro contraste com a minha atividade na área da Educação que, como a descrevo em capítulos anteriores, foi fortemente condicionada pelo Programa Nacional de Requalificação da Rede Escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-Escolar.

Apesar das estruturas criadas pelo Instituto de Segurança Social que descrevi anteriormente, está ainda muito presente uma *cultura de intervenção social focada em respostas de carácter fortemente remediativo e assistencialista*. Um tipo de cultura que pode favorecer a manutenção do *status quo* e, potencialmente, o desempoderamento dos indivíduos e da comunidade. Ainda é muito comum a representação dos “técnicos de ação social” enquanto especialistas, que avaliam a situação, diagnosticam o problema e definem qual a melhor metodologia para a sua resolução. Muitos destes profissionais, de formação cada vez mais transdisciplinar, não se revêm nesta representação mas um dos fatores que potencia uma tal postura profissional é a sua inserção em estruturas, como são os municípios, demasiado hierarquizadas e orientadas para resultados de curto prazo. Contudo, o mesmo tipo de postura é também potenciado quando as organizações sociais locais são constituídas para a resposta a problemas “einentes” e pouco orientadas para a partilha do poder com as comunidades para a sua resolução.

Outro fator não menos relevante são as agendas políticas nacionais e locais que definem, muitas vezes de forma rígida e restritiva, as áreas de intervenção, numa lógica

*descendente* muitas vezes dissociada do contexto, deixando aos técnicos a dimensão quase exclusiva do como operacionalizá-las.

Contudo, encontramos no terreno cada vez mais projetos em curso que indiciam uma mudança de trajetória, mais orientada para a capacitação e a autonomização das comunidades. Este tipo de projetos ilustram a progressiva disponibilidade dos profissionais para a partilha do seu saber, onde “as fronteiras disciplinares são menos importantes do que cruzar fronteiras” (Rappaport, 2005, p.42, *cit in* Menezes, 2010). Desta forma, “(...) a intervenção é não um projeto de ‘autor’, mas uma obra cuja criação é assumida e intencionalmente partilhada” (Menezes, 2010, p. 35).

### **A importância da participação em grupos de trabalho metropolitanos para a redefinição da atividade profissional no domínio da ação social**

Tendo presente esta dimensão de partilha e co-construção da realidade, a aposta na constituição de grupos de trabalho em sede da AMP assumiu-se como uma metodologia de trabalho fundamental para o desenvolvimento de diferentes iniciativas e projetos na área social.

Apesar do carácter formal e institucional da AMP, a sua história ainda recente de atuação no território, bem como, à imagem das estruturas municipais, o insuficiente investimento até ao momento na criação de recursos técnicos próprios, são constrangimentos importantes à capacidade de ação neste domínio. Contudo, em contrapartida, são fatores que favorecem o desenvolvimento de uma cultura de flexibilidade e abertura para participar, envolver e consequentemente comprometer, desde logo, os técnicos municipais bem como os demais agentes que intervêm no território.

Num contexto com este tipo de constrangimentos, comecei por planear e organizar algumas iniciativas tendo como suporte a constituição de grupos de trabalho com técnicos dos 16 municípios. Não obstante a dificuldade de definir o seu “carácter estratégico”, eventos como a comemoração do Dia Metropolitano dos Avós, do Dia Internacional dos Cidadãos com Deficiência, o Tributo ao Voluntariado ou o seminário relativo ao Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações, foram importantes ensaios de contato e conhecimento entre os técnicos. Nomeadamente, para evidenciar a mais-valia daqueles grupos de trabalho para a partilha de saberes, competências, dificuldades e potencialidades, esbatendo o sentimento de isolamento e ausência de rede de apoio com que muitos se deparavam no seu dia-a-dia profissional. Mais ainda, foram um “meio” que criou a possibilidade de distanciamento face ao contexto municipal de origem, de discussão e reflexão sobre as suas práticas, de participação e partilha do processo decisório. Apesar do carácter pontual destes projetos ou atividades, foram assumindo cada vez maior relevância para o exercício da autonomia

e capacitação dos grupos de trabalho, traduzindo-se gradualmente numa maior abertura à mudança e à inovação.

### **A importância política do Conselho Metropolitano de Vereadores da Ação Social na definição de uma orientação metropolitana para a ação social**

O resultado do processo de experimentação nestas diferentes plataformas, adquire forma, significado e consequente reconhecimento a nível institucional através da constituição formal do Conselho Metropolitano de Vereadores da Ação Social, em 2010, no início do novo mandato da Junta Metropolitana do Porto.

Partindo do princípio da não sobreposição e sim da complementaridade estratégica das intervenções a nível regional e local, colocava-se o desafio de construir um plano de ação baseado na análise do contexto supramunicipal, dos problemas sentidos e necessidades identificadas, dos recursos existentes para a sua resolução, da identificação de prioridades em função de grupos ou áreas alvo de intervenção.

Paralelamente, as alterações do contexto económico, social e político com consequências visíveis ao nível do equilíbrio da coesão social, deixaram em aberto um conjunto de “novas necessidades”. Entre estas, na lista das mais prementes estão o aumento exponencial da taxa de desemprego – com enfoque no desemprego de longa duração –, a dificuldade de entrada no mercado de trabalho dos jovens e a diminuição dos rendimentos num espetro muito alargado de grupos sociais. Estas situações de carácter macrossocial coexistem com outras do foro individual, familiar e comunitário, igualmente fragilizadoras da coesão social, emergindo novos fenómenos de pobreza e exclusão, merecedores de especial atenção por parte dos municípios e da AMP.

Com o intuito de delinear um projeto de intervenção neste contexto, foi constituído um grupo de trabalho, no qual assumi o papel de coordenadora e facilitadora na ligação e articulação com as estruturas supramunicipais e regionais chamadas para o processo. Entre estas, destacam-se a Comissão de Coordenação de Desenvolvimento da Região Norte e os Centros Distritais da Segurança Social do Porto e de Aveiro.

Apesar da pressão para a identificação de respostas imediatas num contexto de “emergência social”, foi clara e inequívoca a orientação do grupo para uma reflexão sobre medidas mais estruturantes de médio e longo prazo. Medidas que fossem capazes de introduzir mudanças perenes nas comunidades, de capacitação e transformação dos climas sociais, das práticas institucionais e das vivências comunitárias. Deste processo resultou a elaboração do documento orientador, no qual se definiram um conjunto de eixos e medidas de intervenção social, centrados no desenvolvimento de novas respostas de base local, orientadas para a capacitação dos indivíduos, grupos e instituições, no sentido destes se tornarem parceiros e autores da mudança social e da

construção de novas respostas a problemas emergentes (Prioridades de Intervenção, AMP, 2012). Neste documento foram identificados quatro eixos preferenciais: Formação e Capacitação das Pessoas, Formação e Capacitação das Organizações, Programa de Promoção do Empreendedorismo e Inovação Social, Programa de Promoção da Responsabilidade Social e do Voluntariado. Estes eixos estiveram na base da preparação da candidatura apresentada pela AMP no âmbito da operação de “Promoção e Capacitação Institucional”, cofinanciada pelo Programa Operacional Regional do Norte - ON.2 – O Novo Norte.

### **O Projeto REF-AMP: A construção de um plano para uma gestão participada e participativa na ação social metropolitana**

No quadro das entidades e autarquias locais da AMP, o desenvolvimento de um trabalho sistemático na esfera social, a partir do qual se consigam identificar elementos referenciais para uma atuação estratégica (em termos da capacitação e da ação social ela mesma) é essencial para a dinamização e orientação de atividades que favoreçam, entre outros, a criação do próprio emprego, o empreendedorismo e a inovação social. Neste contexto, e tendo presente as diretrizes do Conselho Metropolitano de Vereadores da Ação Social, tornou-se fundamental a elaboração de um plano estratégico no domínio da ação social no quadro da AMP. Um tal plano deverá tratar-se de um dispositivo facilitador e promotor da articulação das políticas, mas também das ações concretas que as operacionalizam nos municípios. Assim, surge a necessidade de elaborar um Referencial Estratégico para a Ação Social na AMP.

Neste âmbito, e dada a natureza intrínseca do trabalho a realizar, sua complexidade e constrangimentos, bem como o grau de inovação exigido em termos da metodologia, e da temática em questão, foi identificada a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP), para o desenvolvimento de um projeto que desse resposta àquela necessidade. Sempre num enquadramento de respeito pela autonomia e independência da equipa da faculdade, foi enunciado pela AMP um conjunto de “requisitos” que seria importante corresponder no projeto proposto. Entre estes, assinalaram-se a importância de empregar metodologias “inclusivas” dos vários agentes relevantes, com forte integração da componente social, e focadas numa abordagem de investigação aplicada. Deveria ser um projeto no qual, desde os procedimentos, logística de execução e nos próprios “produtos” finais, fosse transversal uma orientação para a inclusão social e para a participação e envolvimento da comunidade.

Na presente secção centrar-me-ei no meu envolvimento na elaboração e execução material do que doravante é designado de Projeto REF-AMP. De todo o modo,

apresento também as linhas orientadoras que estruturaram a realização deste projeto, cujo objetivo último é o de elaborar um Referencial Estratégico para a Ação Social na Área Metropolitana do Porto. Reforço o que acima assinalei, na sua génese, e na forma como foi proposto àquele parceiro, o projeto partiu da ideia-base de que, não obstante o forte constrangimento temporal a que estava sujeito (na prática cerca de 7 meses), deveria ser um processo que se enquadrasse na linha de “gestão participada e participativa” que vem sendo implementada em diferentes domínios de ação da AMP (alguns dos quais sumariei anteriormente).

### **A assunção de funções de gestão do enquadramento estratégico do projeto nas linhas de ação da AMP**

Não é propósito do presente trabalho apresentar em concreto os resultados do Projeto REF-AMP (tão pouco o fiz relativamente aos que anteriormente fui elencando), mas antes refletir a minha intervenção na gestão deste projeto no seio da organização AMP. Tanto mais que tais resultados são apresentados em primeira instância à Comissão Executiva da AMP, e são o produto do trabalho desenvolvido por uma entidade independente, no qual não tive ação direta. Procuro antes discutir o meu trabalho de consultoria que teve como orientação fundamental justamente a *gestão do enquadramento estratégico deste projeto específico no quadro mais alargado das várias iniciativas em curso na AMP*. Assim, apresento em linhas gerais o meu envolvimento no desenvolvimento do projeto, na qualidade de elemento da AMP que assegurou os mecanismos pelos quais se operacionalizou a relação da equipa da FPCEUP com os múltiplos parceiros envolvidos.

Pela natureza do projeto, os processos participativos que adiante descrevo implicaram o estabelecimento de parcerias com os 16 municípios que compõem a AMP, sendo necessário um trabalho de articulação com os vários interlocutores designados a esse nível. Contudo, a outros níveis, coube-me também a função de assegurar a articulação tanto com entidades regionais relevantes, como com outros parceiros que desenvolvem linhas de ação em domínios concomitantes no seio da AMP. Entre aquelas entidades regionais encontram-se o *Centro Distrital do Porto* e o *Centro Distrital de Aveiro* do Instituto da Segurança Social, e a *Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte*. Por seu turno, entre os parceiros associados a outras linhas de ação da AMP, devo destacar o trabalho de articulação estratégica que tive de assegurar entre o Projeto REF-AMP e o projeto “Mais inovação e empreendedorismo social na AMP” desenvolvido pelo *Instituto de Empreendedorismo Social* (IES) e o projeto para a criação do “Centro de Inovação Social Metropolitano” desenvolvido numa primeira fase pela *Firststep* e, posteriormente, pela *Inova Mais*.



## Os objetivos e princípios estruturantes do Projeto REF-AMP

Os objetivos fundamentais que sustentaram a elaboração do projeto REF-AMP foram definidos e discutidos à partida com a equipa de investigadores da FPCEUP que, com base nessas premissas-base elaborou de forma independente um projeto que, em seu entender, permitiria responder aos mesmos. Passo a apresentar em linhas gerais a forma como foram definidos tais objetivos nucleares, bem como a forma como foram orientados conceptualmente tendo em vista a sua operacionalização.

Como linha orientadora fundamental do projeto que resultará na elaboração de um Referencial Estratégico para a Ação Social, a equipa definiu, em consonância com a orientação política que subsiste à própria AMP, que “quaisquer diretrizes ou orientações estratégicas elaboradas no contexto da AMP devem ser concebidas com um carácter supraordenado, materializando-se num dispositivo facilitador da articulação das políticas e das ações nos próprios municípios” (Serôdio, Serra e Lima, 2013, p. 2). Ou seja, este projeto assume desde logo a necessidade de ser sustentado numa perspetiva de articulação e participação ativa dos vários interlocutores relevantes.

De facto, considero que era um fator essencial para o envolvimento ativo das várias partes, e consequente sucesso da sua execução, que fosse explicitado que as orientações estratégicas de um tal Referencial não substituem ou suplantam as políticas de ação social desenvolvidas ao nível dos municípios no exercício da sua autonomia. Nomeadamente, seria fundamental o respeito e inclusão de linhas orientadoras definidas nos Planos de Desenvolvimento Social (PDS) elaborados pelos 16 Conselhos Locais de Ação Social.

Tendo em vista aquela orientação conceptual de base, foi definido um conjunto de objetivos a que o REF-AMP deve dar resposta. Desses objetivos destaco os seguintes: em primeiro lugar, o REF-AMP enquanto dispositivo de gestão estratégica da ação social ao nível da AMP deve ser composto por orientações que permitam o *enquadramento dos múltiplos PDS municipais*, desta feita a um nível de ação *intermunicipal ou supramunicipal*. Em segundo lugar, as orientações ou ações concretas que sejam definidas devem basear-se em *mecanismos*, que embora definidos no contexto mais alargado da AMP, sejam *promotores do funcionamento em rede* tanto no seio das redes sociais locais como, particularmente, entre estas redes já constituídas. Um outro objetivo também fundamental é o de que o referencial promova uma *cultura de partilha do esforço coletivo*, por um lado na conceção das respostas sociais e, por outro, nos recursos necessários à sua implementação, sejam humanos ou materiais. Finalmente, as propostas contidas no referencial devem ser subsidiárias da necessidade de *maximizar o impacto das respostas sociais* concebidas no quadro estratégico da AMP, para o qual é imprescindível o envolvimento dos vários municípios.

Em suma, através deste conjunto de objetivos que sumariei é evidente que a orientação para uma gestão participada e participativa no âmbito das políticas para a ação social no quadro da AMP é a “ideia estruturante” do projeto em curso.

### **O papel de consultora interna na promoção da participação no projeto**

Como desenvolvi acima, assumi no quadro deste projeto funções eminentemente devotadas à gestão do enquadramento do mesmo nas linhas de ação e orientações políticas preconizadas na AMP. Como também referi, tais funções passavam fundamentalmente pela gestão da relação deste projeto com os demais que estão em curso, neste mesmo domínio e noutros que lhe estão direta ou indiretamente ligados.

Contudo, na execução do projeto em si mesmo as minhas funções prenderam-se fundamentalmente com a *criação de condições que potenciassem os índices de participação que a equipa havia definido para os vários intervenientes* no projeto. Este trabalho retoma claramente o papel do psicólogo enquanto consultor no seio de organizações deste tipo. Esta consultoria passou essencialmente pela *gestão das relações* da equipa com os interlocutores-chave que haviam sido identificados. Da discussão com a equipa de investigação concluiu-se que este seria um elemento fundamental para o bom termo do projeto. Entre outros aspetos, seria importante para a facilitação dos processos de acesso e troca de informação entre todos os intervenientes, na promoção do envolvimento ativo dos interlocutores-locais que fossem identificados pela equipa, e também para assegurar tempos de execução aproximados ao que fosse previsto.

Nas secções subsequentes irei centrar-me em duas fases do projeto nas quais a minha participação enquanto consultora foi mais ativa e determinante à execução do mesmo. Contudo, estas funções estiveram presentes de modo mais indireto noutras fases, que descreverei de modo mais sucinto.

Desde logo, o meu trabalho de consultoria interna teve início na fase em que a equipa procedeu à “Definição do Enquadramento Metodológico do Projeto”. Ou seja, a fase em que os investigadores externos definiram as várias metodologias a empregar em cada uma das fases do projeto e as respetivas definições operacionais. Particularmente no que diz respeito à “recolha de dados” e à logística de execução que esta implicava.

A este nível o meu trabalho não passou, evidentemente, pela definição de tais metodologias, mas antes pela análise da sua exequibilidade nos moldes em que a equipa as operacionalizava. Portanto, tratou-se de uma fase de desenvolvimento do projeto em que a equipa procedeu à elaboração dos vários “instrumentos” de recolha e de análise dos dados de cada etapa. As minhas atribuições passaram pelo acompanhamento desse processo com vista a discutir a sua potencialidade de execução, sobretudo no que dizia respeito à necessidade de participação ativa por parte dos múltiplos interlocutores em

cada fase. Este era efetivamente um fator crucial na medida em que transversalmente ao projeto era necessário assegurar a forte participação pessoal de técnicos dos municípios ligados à gestão da ação social, membros de instituições privadas que desenvolvem ação social localmente, e ainda dos decisores políticos relevantes para o projeto, designadamente os vereadores e vereadoras que tutelam esta área.

### **A identificação de um perfil estratégico: A facilitação da recolha de dados sobre os dispositivos estratégicos da Ação Social local na AMP**

Numa das fases do projeto a equipa propôs um trabalho de recolha e análise documental dos dispositivos que são já atualmente implementados nos municípios com o propósito de definir orientações estratégicas no domínio da ação social local. Tratou-se de uma fase que implicava, por definição, a análise dos Planos de Desenvolvimento Social de todos os municípios, bem como dos respetivos Planos de Ação. Já ao nível supramunicipal, tratava-se de uma análise de tais orientações tanto ao nível das Plataformas Supraconcelhias, como da própria AMP. Ora, na prática, todos estes documentos são do domínio público. Contudo, por um lado, não só não estão disponibilizados de forma “aberta” ao público em alguns dos municípios (por exemplo por não se encontrarem nas plataformas digitais que estes utilizam), como, por outro, quando estão disponíveis não são acompanhados por outro tipo de informações relativas ao processo da sua elaboração, que era importante obter neste projeto. Além do mais, a equipa havia estabelecido a necessidade de incluir todos os outros dispositivos, que tanto ao nível municipal, supra ou intermunicipal, também fossem potenciais fontes de orientações estratégicas relevantes. Entre tais dispositivos encontram-se, por exemplo, projetos municipais que não estejam integrados nos PDS das redes sociais concelhias, mas também outros projetos, ou produtos de grupos de trabalho das estruturas locais que tenham esse tal caráter estratégico no domínio da ação social.

Assim, foi definido com a equipa de investigação que todos os documentos que os 16 municípios considerassem relevantes, deviam ser os interlocutores municipais entretanto identificados a assumir essa responsabilidade de fazer chegar essa documentação à equipa. Enquanto elemento com a função de gerir a articulação da equipa de investigação com os demais intervenientes no processo, considerei também que seria importante optar por um procedimento em que todos os dados a que aquela equipa tinha acesso fossem facultados pelos próprios municípios. Particularmente pelas seguintes razões: por um lado, trata-se de uma tarefa de “arranque” do projeto que não exigiria esforço elevado por parte das equipas municipais encarregues de a executar (no essencial, tratava-se de compilar e organizar a documentação já existente que considerassem relevante fazer chegar à equipa) e, por outro, seria uma etapa inicial que,

desde logo, implicava a assunção de uma perspetiva de corresponsabilização, de comprometimento e de envolvimento no projeto.

A equipa acabou por estabelecer que, para a recolha de toda a documentação que os municípios quisessem apresentar ao projeto, deveria ser utilizada uma forma de comunicação digital que fosse comum a todos e que permitisse uma gestão flexível tanto pelos investigadores como pelos próprios técnicos locais. De facto, o recurso, por exemplo ao correio eletrónico, tornaria a gestão deste processo pouco eficaz. Não seria funcional que, enquanto gestora da comunicação com a equipa, tivesse que em permanência assegurar que os documentos eram trocados nas devidas condições, sendo que alguns deles têm dimensão que não se ajusta à capacidade dos servidores de correio eletrónico. Além do mais, seria um constrangimento importante ao trabalho que os técnicos dos municípios teriam de executar pois teriam primeiramente de compilar toda a informação que quisessem fazer chegar, ao invés de irem recolhendo os documentos e discutindo com a equipa se esses seriam relevantes. Em face desta e de outras condicionantes, a equipa optou pela criação de uma Dropbox partilhada com todos os técnicos dos municípios, na qual ambos depositariam toda a informação que quisessem trocar no âmbito do Projeto REF-AMP.

Através dessa Dropbox partilhada entre todas as pessoas envolvidas, a equipa da FPCEUP fez chegar aos interlocutores o pedido da documentação que considerou relevante para a execução desta etapa do projeto. Nesse documento encontrava-se o conjunto de diretrizes relativamente ao tipo de documentos que deviam ser recolhidos e à forma como estes deviam ser depositados na Dropbox (Anexo 1).

Foram entregues pelos 16 municípios um total de 103 documentos que estes consideram relevantes para a construção de uma perspetiva acerca da orientação estratégica da ação social local. Considerando que a cada município eram requeridos, à partida, o último PDS e, no máximo, os três Planos de Ação anuais do último triénio, significa que, naquele conjunto elevado de documentos, se encontrava aproximadamente meia centena de documentos relativos a projetos ou programas que foram desenvolvidos localmente. A maioria destas iniciativas locais não estava abrangida pelas orientações dos PDS municipais.

Com base numa matriz de análise previamente definida, a equipa elaborou o que foi designado de “Perfil Estratégico da Ação Social na AMP”. Essa análise foi realizada exclusivamente pela equipa coordenada pela FPCEUP, sabendo-se que esta se sustentaria essencialmente na identificação das comunalidades e das diferenças através dos 16 municípios. Foi objeto desta análise a identificação das principais “áreas de ação social” local, mas também os sistemas de monitorização da realidade social, das respostas sociais, as “boas práticas” ou os modos de funcionamento das redes sociais

locais. Em suma, uma vez traçado aquele perfil, a AMP teria disponível uma análise à forma como vem sendo “(...) definida e orientada estrategicamente a ação social no contexto dos 16 municípios, (...) desde os ‘grandes eixos estratégicos’ que a estruturam até às ações concretas que são implementadas” (Serôdio, Serra e Lima, 2013, pp. 4-5).

### **Sustentação do Referencial Estratégico num processo participativo: Definir orientações e prioridades estratégicas auscultando Interlocutores-Chave**

Em meu entender, o meu envolvimento no projeto REF-AMP no quadro das minhas funções de consultoria e de gestão da relação da equipa com as cerca de 70 pessoas provenientes dos 16 municípios que estiveram ativamente envolvidas em pelo menos uma das várias fases do processo, foi particularmente relevante na fase em que foram consultados individualmente vários interlocutores-chave identificados por cada um dos municípios, e pela própria AMP.

Esta tratou-se de uma fase crucial do projeto visto que o seu objetivo era justamente a consulta a vários agentes locais relevantes na implementação das políticas locais de ação social e aceder às suas perspetivas sobre o que deveriam ser as orientações e prioridades estratégicas neste domínio no quadro alargado da AMP. Ou seja, além da perspetiva destes agentes acerca da ação social ao nível municipal, fundamentalmente a equipa de investigadores iria colocá-los perante o desafio que esteve na génese deste projeto: pensar estrategicamente a ação social num enquadramento supramunicipal.

Nesta fase uma das funções que assumi foi a de articular entre a equipa, os municípios e a AMP com vista à identificação dos interlocutores que consensualmente fossem considerados elementos-chave no processo de elaboração de um Referencial Estratégico neste domínio. Tendo em vista o facto de que o desenvolvimento deste projeto havia sido fortemente sustentado na iniciativa e envolvimento do Conselho Metropolitano de Vereadores da Ação Social, decidiu-se que a definição de tais interlocutores deveria passar por estes elementos com responsabilidades políticas locais neste domínio. Contudo, havíamos já acordado com a equipa que entre estes “interlocutores-chave”, além dos próprios vereadores e vereadoras, deveriam constar, entre outros, elementos que assumem funções de administração ou direção executiva das Redes Sociais Locais, mas também técnicos de várias áreas disciplinares que desenvolvem iniciativas de ação social local. Se aqueles responsáveis considerassem relevante, poderiam ser incluídos interlocutores com responsabilidades em áreas conexas à ação social: por exemplo, as áreas da Educação, da Juventude ou da Cultura.

A equipa acabaria por contar com a participação de 51 pessoas distribuídas pelos 16 municípios e pela própria AMP. Correspondendo às expectativas iniciais acabaria por verificar-se a participação efetiva de entre 2 a 4 pessoas de cada uma das partes

envolvidas no projeto. Entre estes encontraram-se os vereadores e vereadoras da ação social dos 16 municípios, elementos responsáveis pela gestão da Rede Social do município, técnicos da ação social local e membros de instituições privadas sem fins lucrativos que desenvolvem atividade local relevante nesta área. Todos estes participantes do projeto foram identificados pelos municípios, mas no estrito cumprimento dos critérios e requisitos definidos pela equipa de investigação.

A equipa havia definido que cada interlocutor-chave seria entrevistado individualmente. Esta entrevista incidiria sobre um conjunto de conteúdos derivados tanto do perfil estratégico da ação social atualmente implementada, elaborado na fase anterior do projeto, como de fatores que a equipa definiu como estruturantes para a elaboração do Referencial Estratégico.

No Anexo 2 apresento o formato dessa entrevista semiestruturada. Por meio desta metodologia a equipa recolheu com os vários tipos de interlocutores um conjunto de dados que cobrem diversas dimensões pertinentes para a elaboração do referencial. Num primeiro momento a pessoa entrevistada foi auscultada acerca de um de aspetos que a equipa considerou relevantes para a “Definição de orientações estratégicas para a ação social a nível municipal”. Para tal o interlocutor era convidado a desenvolver as suas perspetivas tanto sobre as necessidades como sobre as respostas sociais atualmente implementadas no seu município, mas também sobre as suas conceções relativamente aos caminhos futuros para as políticas de ação social nesse contexto.

Tomando em consideração o enquadramento do Projeto REF-AMP, a entrevista era também composta por um conjunto mais extenso de questões através das quais a equipa procurava recolher outro tipo de orientações estratégicas junto dos interlocutores. Estas centravam-se no cerne dos objetivos do projeto: ideias, perspetivas, conceções, propostas, ..., para a ação social a nível supra ou intermunicipal. Tal qual como havia sido apresentado na proposta inicial da equipa da FPCEUP para o desenvolvimento do projeto, no “coração” deste convite à sua participação ativa estava o desígnio de conhecer as

“(...) (a) perspetivas dos interlocutores acerca das políticas (como “pensar a ação social”) e dos dispositivos (como “operacionalizar essas ideias”) de nível supra e intermunicipal; (b) o tipo de articulação que pode ser operado a estes dois níveis; (c) qual a possibilidade de transferência de responsabilidades e de competências para níveis supraordenados; (d) em que medida a AMP pode ser perspetivada como uma plataforma que permita potenciar o impacto das respostas sociais, otimizar os recursos humanos e materiais, e maximizar a relação investimento/retorno; (e) as formas através das quais a AMP pode ser promotora de uma cultura e praxis de responsabilidade social, que tenha potenciais consequências na cativação de patrocínios e parcerias efetivas nas iniciativas àqueles três níveis (municipal, intermunicipal e supramunicipal); (f) os tipos de mecanismos que podem ser

assumidos pela AMP com os objetivos de exponenciar a divulgação, a visibilidade e o impacto social das iniciativas desenvolvidas a quaisquer níveis (...)” (Serôdio, Serra e Lima, 2013, pp. 6-7).

Uma das minhas atribuições na gestão interna do projeto no âmbito da AMP foi a criação de condições que permitissem à equipa de investigação realizar, numa janela temporal muito restrita, a entrevista semiestruturada com cada um dos interlocutores-chave previamente identificados. Além de dever promover um clima de forte participação ativa junto desta “comunidade”, cabia-me a responsabilidade de assegurar que esta fase não seria demasiadamente afetada por dificuldades de agendamento do trabalho de terreno da equipa de investigação.

Entre outros aspetos logísticos que coordenei com aquela equipa, o forte constrangimento temporal à execução do projeto implicou uma gestão concertada das várias “agendas” dos interlocutores locais. A metodologia de trabalho definida acabou por resultar num índice de participação correspondente ao que havia sido apontado como desejável, tendo os investigadores efetuado as 51 entrevistas acima referidas. Trata-se de um trabalho de amplitude considerável, uma vez que estas tiveram uma duração variável entre o mínimo de 54 minutos e o máximo de 112. As mais de 65 horas de gravação foram transcritas pela equipa da FPCEUP, seguindo-se um trabalho de análise de conteúdo das mesmas.

Uma vez completa essa fase, o projeto passaria a contar com o conjunto de “conteúdos nucleares” que a equipa definira *a priori* como tratando-se de um dos elementos essenciais para a construção do REF-AMP. De facto, tais conteúdos são nucleares neste projeto “por si mesmos”: enquanto conteúdos (ideias, propostas, desafios, etc.) serão reformulados de forma a serem constituintes das diversas partes que conformarão o referencial estratégico. Contudo, são igualmente fundamentais enquanto parte de um processo: permitem sustentar a estruturação deste documento estratégico para a ação social metropolitana na perspetiva de múltiplos interlocutores consensualmente considerados como incontornáveis neste domínio.

O Referencial Estratégico para a Ação Social na Área Metropolitana do Porto propriamente dito será apresentado no início do ano de 2014. Primeiramente será discutido pela equipa de investigação com os órgãos constituintes da AMP e com representantes dos municípios. A elaboração deste dispositivo estratégico para este domínio de competências da AMP contou com ampla participação de vários elementos representativos da “comunidade” que constitui esta entidade metropolitana. Em meu entender o facto deste Referencial Estratégico resultar de um processo amplamente participado pela comunidade da AMP que desenvolve a sua atividade na gestão da ação social local é um dos fatores mais importantes deste projeto.

É, naturalmente, fundamental que o REF-AMP corresponda às expectativas desta mesma comunidade no que concerne aos elementos estruturantes que a equipa propôs à partida: desde as suas “orientações conceptuais” para uma gestão integrada e em rede da ação social metropolitana, passando pelos “objetivos” que operacionalizam tais conceções, até às “respostas operativas” que sejam propostas para as implementar no terreno. Contudo, no quadro dos objetivos do trabalho que aqui apresento, considero particularmente importante reforçar que na essência deste projeto conjunto da FPCEUP e da AMP esteve a implementação de processos participativos. Em meu entender, as funções que assumi na dinamização e promoção de tais processos ilustram bem o papel de “gestor social” que o psicólogo pode assumir neste tipo de organizações. Não obstante o facto de o Referencial Estratégico resultar de um processo liderado pelos investigadores da FPCEUP, o produto final, como estes logo à partida perspetivaram, é o “ (...) resultado de um processo de co-construção, tanto entre a equipa de investigação com os interlocutores envolvidos, como, porventura mais importante, entre os diferentes interlocutores dos vários municípios que compõem a AMP” (Serôdio, Serra e Lima, 2013, p. 10).



## **Capítulo 4**

### **Reflexões Finais**

## **Reflexões Finais**

“ (...) Colocar o saber psicológico, sociológico, educativo,... ao serviço da intervenção comunitária significa que inevitavelmente se toma partido a favor do empoderamento, da autonomia e do desenvolvimento das pessoas, dos grupos, das instituições e das comunidades” (Menezes, 2012, p.110)

O presente trabalho parte de uma análise e reflexão crítica acerca do meu percurso profissional e constituiu uma oportunidade única, desde logo por implicar o distanciamento temporal e afetivo acerca do exercício da minha atividade enquanto psicóloga. Tratou-se de um processo co-construído e em ainda construção, em permanente confronto com as minhas crenças, os saberes em exercício, os contextos e os desafios a eles inerentes.

### **A identidade do psicólogo enquanto consultor em contextos de intervenção psicossocial**

No primeiro capítulo, explorei os vários contextos profissionais com o foco privilegiado sobre o educativo, com os primeiros desafios relacionados com o papel do psicólogo em relação aos outros profissionais. Tal como refere Coimbra (1991), “(...) o impacto da intervenção do psicólogo depende, em larga medida, da forma como ele se situa em relação aos outros profissionais existentes na escola, e da maneira como ele é percecionado por estes” (p. 22), desde logo, pressupondo a adoção de uma abordagem estrategicamente diferenciadora, mas integrada da nossa intervenção nestes contextos.

Era então inevitável questionar o que me diferencia e distingue de outros profissionais, sem, no entanto, ficar refém do perigo que a imagem de especialista em psicologia, portadora de um conhecimento e metodologia científicas únicas e inacessíveis, acarretam nestes contextos. A análise compartimentada da realidade, apesar de poder ser útil no processo de compreensão da mesma, é igualmente redutora na medida em que é na interação de todas as dimensões em contexto, que podemos efetivamente compreendê-la e interagir nela e sobre ela. Portanto, quando se fala em intervenção psicológica e social este é um imperativo que se coloca em todos os momentos do processo de intervenção. Neste processo as relações que se constroem são uma das ferramentas, se não a principal, para se efetivar uma abordagem interdisciplinar em contexto escolar, e, em última instância, promover a mudança e o desenvolvimento do mesmo.

Assim, acentuar a cientificidade do psicólogo, nas suas competências e metodologias, neste contexto seria talvez o maior obstáculo para a sua intervenção. A relação de poder e dependência sobrepõe-se aqui à relação colaborativa e cooperativa que considero fundamental para a intervenção do psicólogo em contexto escolar. Numa lógica de corresponsabilização e participação ativa, o psicólogo é mais facilmente entendido como um recurso e não como uma ameaça pelos outros agentes e atores educativos. Claro que isto acarreta uma nova questão e simultaneamente um desafio relacionado com a nossa identidade profissional: na adoção de um modelo colaborativo, onde e como se diferencia o papel do psicólogo em relação aos outros profissionais? (Coimbra, 1991).

Desde logo, a intervenção psicológica adquire a sua especificidade quando integrada e adequada à multiplicidade de dimensões da realidade humana, sendo as situações, problemas ou contextos perspetivadas e analisadas do ponto de vista pessoal, social, cultural, político, económico. Este “olhar” multifacetado e multidisciplinar pressupõe entender o desenvolvimento psicológico, e consequentemente a nossa intervenção, integrado em contextos e projetos sociais mais alargados.

Nesta linha, ao assumir que não competimos pela autoria ou cientificidade da nossa intervenção, mas sim pela reciprocidade, partilha de conhecimento e negociação na tomada de decisão, este modelo potencia e intencionaliza a relação entre agentes como estratégia e não somente como condição para a promoção da mudança. Aliada à dimensão técnica, a intervenção do psicólogo centra-se e resulta do equilíbrio dinâmico entre estas duas dimensões. Esta abordagem colaborativa assume especial relevo, por exemplo, na constituição de equipas de trabalho ou de projeto, na medida em que desvia a atenção do somatório das especialidades que cada membro tem, e centra nas necessidades ou problemas, objetivos e metas a atingir. Assim a intervenção adquire um carácter menos remediativo (aqui centrado no diagnóstico e atuação de especialistas), logo mais proactivo e desenvolvimental.

Ao longo do meu percurso profissional fui encontrando pontos de interseção claros com este posicionamento do psicólogo em contexto escolar, que naturalmente alicerçou a minha intervenção na escola e nos outros contextos profissionais por onde passei.

A consciência desta perspetiva do psicólogo enquanto consultor, que intervém na base de um modelo colaborativo, foi um elemento facilitador da minha integração nos vários contextos profissionais e áreas de intervenção que fui desenvolvendo nomeadamente, na formação de professores e outros agentes educativos, no desenvolvimento dos núcleos de SPO's, na gestão dos grupos de trabalho ao nível da DREN e da AMP.

Esta perspectiva acerca do posicionamento do psicólogo enquanto elemento de equipas pluridisciplinares foi um elemento estruturante do meu percurso profissional daí em diante, sendo elemento central na definição da minha identidade de psicóloga.

Tal assenta igualmente no pressuposto de que a intervenção psicológica não se pode centrar no sistema pessoal, mas sim atender aos contextos, agentes e à multiplicidade e complexidade das interações daí decorrentes. Assim, os vários desafios e projetos em que me fui envolvendo e coordenando tiveram sempre uma leitura abrangente e inclusiva dos contextos e dos indivíduos, e nos quais o objetivo último é o desenvolvimento humano. Citando Campos (1988) “(...) a intervenção para o desenvolvimento psicológico, que tenha por objetivo final o desenvolvimento humano, terá de muitas vezes estar inserida em projetos integrados de desenvolvimento socioeconómico de uma dada comunidade” (p. 6).

### **O propósito de empoderamento coletivo na gestão social**

Particularmente ao nível regional e intermunicipal, tornou-se evidente o meu investimento no desenho e operacionalização de projetos que visassem a capacitação dos diferentes agentes e profissionais que intervinham diretamente na comunidade, partindo do pressuposto de que “(...) o empoderamento das pessoas não se faz sem o empoderamento dos profissionais que com elas interagem” (Menezes, 2010, p. 87).

Importa por isso compreender o conceito de empoderamento nas suas diferentes vertentes, uma vez que se assume como um elemento conceptual chave e transversal do meu posicionamento profissional nos diversos projetos descritos nos capítulos 2 e 3 deste trabalho. Rappaport (1981) define este constructo como um processo através do qual as pessoas, organizações e comunidades obtêm mestria ou controlo relativamente à sua própria vida, podendo ocorrer a três níveis: individual, grupal e comunitário. Associado ao empoderamento encontramos outros conceitos estruturantes, como controlo, influência, eficácia pessoal, consciência crítica, organização e participação comunitárias, pro-atividade, impacto, competência, etc. Todos estes remetem para a relevância da participação democrática do indivíduo na sua comunidade. Assim, a participação com os outros para concretizar determinados objetivos, a realização de esforços para aceder a recursos e uma compreensão crítica do contexto sociopolítico são componentes principais do empoderamento (Perkins e Zimmerman, 1995, in Sofia, 2008).

Nos vários projetos desenvolvidos nos contextos da DREN e da AMP, foi dado especial relevo aos processos promotores de empoderamento, seja através de ações de capacitação para a tomada de decisão e liderança partilhadas, de organização e sistematização de recursos intermunicipais e regionais. Destas ações resulta a promoção da capacidade para a mobilização de recursos, o desenvolvimento de redes de trabalho

entres profissionais como os grupos dos SPO, os grupos intermunicipais na área da educação e da ação social, ou mesmo a elaboração de planos e pareceres orientadores das políticas públicas a nível local e regional.

Numa lógica de capacitação, o empoderamento pode ser visto como um processo de desenvolvimento de competências participativas e de compreensão sociopolítica, que permite aos profissionais que integram as estruturas administrativas locais e regionais e operam junto das comunidades, mobilizar recursos pessoais e coletivos de forma intencionalizada e integrada, indutores de mudança e de transformação da realidade.

Detendo-me ainda nesta grelha conceptual, a implementação de projetos de autoavaliação da organização como foi o caso da aplicação da CAF na DREN, constituíram, na sua génese, uma oportunidade para induzir mudança no modo como os colaboradores se percecionam ao nível do controlo e autoeficácia, da motivação e competência percebidas para agir. Por outro lado, o desenvolvimento nos colaboradores de uma consciência crítica sobre o contexto ou organização, o modo de funcionamento, os constrangimentos e oportunidades, bem como o reconhecimento do seu papel na organização, é fortemente indutor do seu envolvimento e progressiva participação, com a clara convicção de que podem influenciar o sistema que em se inserem.

Assim o empoderamento psicológico pode ser considerado como uma conexão entre o sentido de competência pessoal, um desejo e uma vontade de agir no domínio público (Zimmerman & Rappaport, 1988).

No entanto, dadas as características dinâmicas deste constructo, marcadamente influenciadas pela diversidade e especificidade dos contextos, e das pessoas ou grupos, considero que a compreensão do impacto destes projetos na vida dos colaboradores e das organizações carece de uma avaliação dos resultados em termos de empoderamento nestes contextos onde implementei os projetos acima referidos.

### **O psicólogo gestor social enquanto facilitador de processos participativos**

Tendo presente a complexidade do processo de promoção de empoderamento nos diferentes níveis, entendo que o Psicólogo enquanto gestor de projetos e processos de desenvolvimento e mudança neste tipo de organismos, pode e deve assumir um papel fundamental de indutor e facilitador na implementação de mecanismos de participação dos cidadãos e das instituições sociais, criando oportunidades reais para o seu envolvimento em situações de tomada de decisão. Alia-se, assim, a oportunidade para os indivíduos desenvolverem um sentimento e sentido de capacidade para agir e influenciar o sistema, tornando-se mais autoconfiantes e proactivos na vida da comunidade.

Existe atualmente um crescente interesse e implementação efetiva de práticas e mecanismos de participação, envolvimento e influência dos cidadãos nos processos de tomada e decisão. Um exemplo paradigmático desta orientação são os designados orçamentos participativos, uma tradição de participação cívica coletiva com mais de duas décadas de implementação (cf. Dias, 2013). Contudo, considero que globalmente há ainda um longo caminho a percorrer até se efetivar o “empoderamento comunitário”, entendido como a capacidade de responder de modo eficaz aos problemas coletivos. A capacidade dos cidadãos se mobilizarem e organizarem para agir de forma estruturada e sistemática para a resolução dos problemas da comunidade e para a criação de novos percursos de crescimento comunitário, é muitas vezes percecionada, de forma mais ou menos explícita, como uma ameaça ao exercício do poder institucional ou legalmente definido.

Apesar desta perceção de ameaça ou resistência à mudança, a existência de instrumentos formais – de que a Rede Social é um exemplo – que visam potenciar o desenvolvimento de práticas participativas e, consequentemente, a mobilização da comunidade local e metropolitana, constitui uma oportunidade de fomentar uma cultura de participação, exercício de cidadania e empoderamento das pessoas e das comunidades. Tal encontra-se refletido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de Novembro, onde o espaço local é entendido como um contexto “(...) privilegiado de desenvolvimento de processos participativos, no exercício de uma democracia efetiva e de formas de regulação social, em que o Estado, a sociedade civil organizada e os cidadãos se unem, criando fatores de mudança propiciadores da inserção dos mais desfavorecidos e do desenvolvimento local”. Considero que, neste contexto, acresce a necessidade de um olhar crítico, reflexivo dos profissionais sobre os seus pressupostos e práticas, valorizando as comunidades como parceiras, ouvindo e intervindo com elas, sendo em última instância catalisadores na/da mudança.

Reportando-me ao Capítulo 3, onde caracterizo a minha intervenção no domínio da ação social, seja ao nível dos dispositivos formais de participação existentes (de que são exemplos as plataformas supraconcelhias da segurança social) seja no desenho e implementação de práticas de planeamento e gestão baseadas em processos participativos (estruturados e semi-estruturados), identifico um “novo” papel a desempenhar pelo psicólogo nas estruturas locais e supramunicipais: o Psicólogo enquanto Gestor Social. Sendo que a Gestão Social é aqui entendida como Fisher e colegas a propõem, ou seja, enquanto processo de gestão do desenvolvimento humano sustentado na reflexão acerca das práticas e do conhecimento multidisciplinar, com orientação para o social e imbuído do respeito por princípios éticos e de solidariedade (Fisher, 2002; Fisher, Roesch e Melo, 2006, in Cançado, Tenório e Pereira, 2011).

Em meu entender, esta abordagem aos processos de gestão social ajusta-se perfeitamente ao contexto da AMP, onde o desafio se coloca na necessidade de articular múltiplos níveis de poder e interesses dos atores envolvidos, de conciliar práticas distintas, e por vezes contraditórias, num pressuposto da cooperação e corresponsabilização de todos os intervenientes para o estabelecimento de alianças efetivas e eficazes, traduzidas em projetos de desenvolvimento social.

O psicólogo, enquanto gestor social, tem aqui um campo privilegiado de intervenção ao nível da regulação da ação, nomeadamente no planeamento e avaliação dos processos e resultados. Mas também ao nível da gestão de redes e de relações interpessoais e coletivas “afetadas” e influenciadas pelo contexto sociopolítico e cultural em que se inserem.

### **O futuro da participação coletiva em contexto metropolitano**

O enfoque dado à construção de um referencial estratégico para a ação social, tendo centrado a minha descrição no papel de consultor e membro da equipa que assumi na sua implementação, resulta da assunção da sua pertinência estratégica quer ao nível do processo quer do resultado. A sistematização de uma prática de implementação de processos participativos neste contexto, assume particular importância no envolvimento e comprometimento de todos os níveis de poder e decisão. Abre também a possibilidade para o desenvolvimento de outros projetos baseados em metodologias participativas, como seria o caso dos orçamentos participativos, com potencialidade para se transformarem em mecanismos formais de empoderamento das estruturas municipais e metropolitana.

Tendo em conta as características das Áreas Metropolitanas, nomeadamente no que concerne a ausência de competências específicas de atuação a nível social, a construção deste referencial constitui um output estratégico para a definição dos eixos fundamentais da intervenção. Neste tipo de processos devem pautar-se por princípios de autenticidade, transparência e consistência ideológica e política – mesmo em momentos de transição – como foi o caso das eleições autárquicas na AMP no período em que desenvolvemos este projeto.

Apesar ambiguidade a que nos reporta a leitura do estatuto legal das AM, entendo a AMP como um contexto privilegiado de ensaio e experimentação de políticas e práticas de participação efetiva e democrática para a construção de um “pensamento coletivo” da comunidade nas suas diferentes vertentes, política, social, cultural ...

## Referências



## Referências

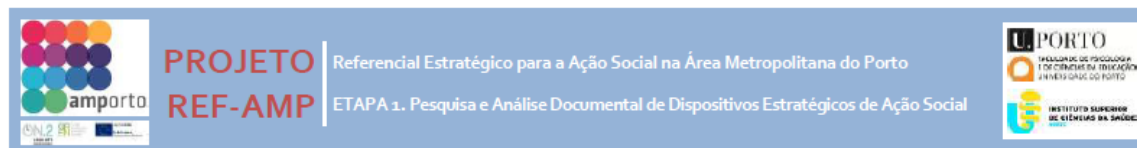
- Altrichter, H., Posch, P., & Somekh, B. (1993). *Teachers Investigate their Work: An Introduction to the Methods of Action Research*. London, UK: Routledge.
- Alves, J. E. (2011). Sobre a territorialização das políticas sociais. O exemplo do Programa Rede Social: Entre a municipalização e a configuração de um modelo de governança de base local. *II Encontros de Portalegre*. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa [<http://comum.rcaap.pt/handle/123456789/2121>]
- Alves, J. M. (2011). *Pré-projeto de Apoio à Construção, Desenvolvimento e Avaliação de Projetos Educativos Municipais*. Porto: Universidade Católica Portuguesa.
- Área Metropolitana do Porto, Conselho Metropolitano de Vereadores da Ação Social (2012). *Prioridades de Intervenção*. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho composto por elementos dos municípios de Arouca, Gondomar, Matosinhos, Porto, e Santa Maria da Feira, e dos Centros Distritais do ISS de Aveiro e Porto.
- Campos, B., P. (1988). Consulta psicológica e desenvolvimento humano. *Cadernos de Consulta Psicológica*, 4, 5-12.
- Cançado, A., C., Tenório, F., G., & Pereira, J., R. (2011). Gestão social: Reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE.BR*, 9, 3, 1, 681-703.
- Centro Distrital da Segurança Social do Porto, Plataforma Territorial Supraconcelhia do Grande Porto (2010) *Documento Estratégico*. Documento elaborado pelo Grupo Operativo da Plataforma Territorial Supraconcelhia do Grande Porto.
- Carr, W., & Kemmis, S. (1986). *Becoming Critical: Education, Knowledge, and Action Research*. London, UK: Routledge.
- Coimbra, J., L. (1991). O psicólogo face aos outros profissionais da educação: Reflexões sobre a consultadoria psicológica. *Cadernos de Consulta Psicológica*, 7, 21-26.
- Dias, N. (2013). 25 anos de Orçamentos Participativos no mundo: Um novo movimento social e político? In N. Dias (Org.), *Esperança Democrática: 25 Anos de Orçamentos Participativos no Mundo*. São Brás de Alportel: Associação In Loco.
- European Anti Poverty Network (1996). *Lutar Contra a Pobreza e a Exclusão na Europa: Guia de Ação e Descrição das Políticas Sociais*. Lisboa: Instituto Piaget.
- García-Leiva, P. (2013). Empowerment psicológico nos orçamentos participativos. In N. Dias (Org.), *Esperança Democrática: 25 Anos de Orçamentos Participativos no Mundo*. São Brás de Alportel: Associação In Loco.

- Geddes, M., & Le Galès, P. (2001). Local partnerships, welfare regimes and local governance: A process of regime restructuring?. In M. Geddes & J. Benington (Eds.), *Local Partnerships and Social Exclusion in European Union: New Forms of Local Social Governance?*. London, UK: Routledge.
- Menezes, I. (2010). *Intervenção comunitária: Uma perspectiva psicológica*. Porto: Liv
- Neves, T., Cruz, I., & Silva, M. R. (2010). *Ação Local no Combate à Pobreza e Exclusão Social*. Porto: Legis Editora.
- Orford, J. (2008). *Community Psychology: Challenges, Controversies and Emergins Consensus*. Chichester, UK: Wiley.
- Rappaport, J. (1981). In praise of paradox: A social policy of empowerment over prevention. *American Journal of Community Psychology*, 9, 1-25.
- Serôdio, R., Lima, J. A., & Serra, A. (2013). *Avaliação do Impacto Social e da Implementação dos Projetos de Atividades de Enriquecimento Curricular: O caso da Área Metropolitana do Porto*. Resultados Globais: Relatório Síntese. Porto: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Serôdio, R., Serra, A., & Lima, J. A. (2013). *Elaboração de Referencial Estratégico para a Ação Social na Área Metropolitana do Porto: Sumário Executivo do Projeto*. Porto: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Serôdio, R., Serra, A., & Lima, J. A. (2012). *Avaliação do Impacto Social e da Implementação dos Projetos de Atividades de Enriquecimento Curricular sob Coordenação dos Municípios da Área Metropolitana do Porto*. Projeto de Investigação. Porto: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Universidade Católica Portuguesa, Escola Superior de Biotecnologia (2008). *Futuro Sustentável: Plano Estratégico de Ambiente da Área Metropolitana da Área metropolitana do Porto*. Recuperado em 20 de Setembro, 2013, de [http://http://www.amp.pt/fotos/gca/relatorio\\_participacao\\_publica\\_1384794241.pdf](http://http://www.amp.pt/fotos/gca/relatorio_participacao_publica_1384794241.pdf).
- Veiga, C. S. (2008). *O impacto do envolvimento dos estudantes universitários em actividades extra-curriculares no empowerment e no desenvolvimento cognitivo-vocacional*. Tese de Doutoramento em Psicologia apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Zimmerman, M. A., & Rappaport, J. (1988). Citizen participation, perceived control, and psychological empowerment. *American Journal of Community Psychology*, 16, 5, 725-750.



## **Anexo 1**

**Documento com diretrizes para a recolha documental da Etapa 1 do projeto REF-AMP**



## NOTA INTRODUTÓRIA

A ETAPA 1 do Projeto REF-AMP tem por objetivo sustentar a elaboração do referencial estratégico " (...) na *pesquisa e análise documental* dos dispositivos relevantes que definem ou orientam as estratégias no domínio da ação social, tanto ao nível municipal, como aos níveis supra e intermunicipal".

Assim, solicitamos aos interlocutores do projeto que nos façam chegar todos os planos, programas ou projetos que definam quaisquer orientações estratégicas para a ação social ao nível municipal. A amplitude de tais orientações não é relevante: pode tratar-se tanto de um dispositivo que defina diretrizes para a ação social num domínio muito restrito, ou em vários domínios.

O critério-base de inclusão de um documento é que este se reporte a um qualquer programa ou plano com um caráter estratégico. Devem ser excluídos quaisquer documentos relativos a iniciativas que, não obstante os seus méritos ou impacto social "de facto", não explicitem na sua conceção em que medida têm uma dimensão estratégica. Esta decisão pode ser posteriormente tomada pela equipa do projeto. Contudo, serão sempre consultados os interlocutores que fizeram chegar tais documentos.

O Plano de Desenvolvimento Social (PDS) do CLAS e os respetivos Planos de Ação (PA) são documentos que ilustram bem o tipo de dispositivos que pretendemos que nos sejam enviados. Assim, devem incluir o PDS e PAs do triénio mais recente na lista de documentos a enviar. Se existirem, e o considerarem relevante, podem também remeter-nos os processos de avaliação destes dispositivos.

Existem diversas iniciativas no âmbito da AS da esfera municipal e/ou intermunicipal (com designações diversas: programas, planos, projetos, etc.) que não estão inscritas nos planos estratégicos das Redes Sociais Locais. Desde que seja explícita a "dimensão estratégica" de tais iniciativas, devem fazer-nos chegar os documentos que suportam a sua conceção, e outros que considerem relevantes.

## Registo dos suportes documentais facultados pelo município o Projeto REF-AMP

Na página 3, encontram a tabela com a designação "Registo dos suportes documentais facultados pelo município ao Projeto REF-AMP". Esta serve apenas o propósito de organização dos documentos que os interlocutores locais fazem chegar à equipa de investigação.

Não devem ter grandes preocupações de "edição" dos conteúdos que ali inserem. O fundamental é que seja claro qual o documento em questão, e com que designação o encontramos na Dropbox. Este documento tem agora 4 páginas, mas pode vir a ter as que forem necessárias.

### Como nos devem fazer chegar os documentos?

- (1) Uma vez que tenham decidido fazer-nos chegar informação acerca de um determinado dispositivos estratégico para a AS municipal (ou intermunicipal), devem indicar na tabela abaixo o documento ou documentos que lhe dizem respeito;
- (2) Na tabela devem ser preenchidos os campos 1 a 4 (a não ser que se não aplique, ou esteja disponível informação sobre algum deles);
- (3) Devem inserir na Dropbox uma versão digital de todos os documentos que nos querem fazer chegar (em PDF preferencialmente). Se não for possível facultar uma versão digital, deve ser coordenado com a equipa de investigação a equipa de investigação o envio via correio tradicional;
- (4) Assim que tenham inserido na Dropbox todos os documentos que nos querem fazer chegar, enviem uma mensagem com essa informação para o *email* do projeto ([projetoREF\\_amp@pce.up.pt](mailto:projetoREF_amp@pce.up.pt)).

Para quaisquer dúvidas usem os contactos que vos fornecemos antes. Aqui vão de novo:

GERAL – [projetoREF\\_amp@fpce.up.pt](mailto:projetoREF_amp@fpce.up.pt); 917074197

Rui Seródio – [rserodio@fpce.up.pt](mailto:rserodio@fpce.up.pt); 914218609

Alexandra Serra – [a.serra.email@gmail.com](mailto:a.serra.email@gmail.com); 917616300

Bom trabalho.



## **Anexo 2**

**Guião de uma das versões da entrevista semiestruturada realizada com os “interlocutores-chave” identificados para o Projeto REF-AMP**



## ETAPA 2. ORIENTAÇÕES E PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DEFINIDAS POR INTERLOCUTORES-CHAVE

### NOTA INTRODUTÓRIA:

Esta entrevista enquadra-se na Etapa 2 do Projeto REF-AMP e tem por objetivo aceder e integrar no processo de elaboração do Referencial Estratégico as perspetivas de interlocutores-chave acerca de orientações e prioridades no domínio da ação social, no quadro da AMP.

O conteúdo da entrevista é confidencial e o anonimato é assegurado pela equipa do projeto. No processo de criação do Referencial Estratégico não será feita qualquer associação entre os conteúdos do mesmo e as "fontes" que colaboram nesta etapa que possam por em causa aqueles dois aspetos.

A entrevista é registada na íntegra em gravação áudio para posterior análise de conteúdo. Embora queiramos obter o leque mais vasto possível de contributos sobre as várias temáticas abordadas, a pessoa entrevistada pode optar por não responder a algumas das questões que lhe são colocadas.

## SECÇÃO 1. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A AÇÃO SOCIAL A NÍVEL MUNICIPAL

1.1. Em seu entender, quais as principais necessidades no domínio da ação social existentes no seu município?

1.1.1. De entre as necessidades que assinalou, identifique as que são prioritárias no curto ou médio prazo (perspetivar um período de até 5 anos)?

1.2. Tendo em conta as necessidades que priorizou, quais as principais respostas sociais que estão atualmente a ser implementadas no seu município?

1.2.1. A curto ou médio prazo, existem no município respostas sociais que estejam previstas para fazer face às necessidades que assinalou?

1.3. Tendo em consideração a realidade social, as contingências contemporâneas e as mudanças que se perspetivam, como concebe as futuras políticas de ação social no seu município?



**SECÇÃO 2. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A AÇÃO SOCIAL A NÍVEL INTER OU SUPRAMUNICIPAL**

- 2.1. Na secção anterior abordamos respostas sociais ao nível do seu município. Qual, ou quais, dessas respostas podem ser potenciadas se forem equacionadas e implementadas ao nível intermunicipal (por exemplo, envolvendo dois ou mais municípios) ou ao nível supramunicipal (envolvendo toda a AMP)?
- 2.2. Na sua opinião, quais as principais necessidades sociais que têm uma natureza marcadamente intermunicipal ou supramunicipal?
- 2.3. Na sequência das necessidades e respostas sociais abordadas nas duas questões anteriores, como concebe as futuras políticas de ação social ao nível da AMP?
- 2.4. Que tipo de dispositivos (iniciativas, projetos, programas, etc.) podem ser implementados para operacionalizar essas políticas ao nível da AMP?
- 2.5. Numa perspetiva estratégica da AMP para a ação social, quais as modalidades de articulação que considera fundamentais aos níveis inter e supramunicipal?
- 2.6. Na sua opinião, como é que a relação com a comunidade pode ser incluída na definição de uma estratégia para a ação social ao nível da AMP? (não colocar nesta ordem aos técnicos locais, entra em 3.2.1.)
- 2.7. Quais as responsabilidades e competências no domínio da ação social que, em seu entender, podem ser transferidas para o nível de coordenação da AMP?
- 2.8. Através de que mecanismos pode a AMP incrementar a sua capacidade de:
- 2.8.1. Potenciar o impacto e eficácia das respostas sociais?
  - 2.8.2. Otimizar os recursos humanos e materiais existentes?
  - 2.8.3. Exponenciar a divulgação e a visibilidade das iniciativas desenvolvidas aos níveis municipal, intermunicipal e supramunicipal?
  - 2.8.4. Promover uma cultura e prática de responsabilidade social, que envolva, por exemplo, a cativação de patrocínios e parcerias nas iniciativas implementadas aos níveis municipal, intermunicipal e supramunicipal?
- 2.9. No desenvolvimento de uma estratégia para a ação social no quadro da AMP, qual o papel que define para o Empreendedorismo Social, e que iniciativas concretas podem ser implementadas para operacionalizar esse papel? (nt. entrevistador(s): não esquecer enquadramento das iniciativas em curso; IES, CISM)

*SECÇÃO 3.	IDENTIFICAÇÃO DOS MECANISMOS E METODOLOGIAS DE FUNCIONAMENTO E DE "TRABALHO EM REDE" NO SEIO DOS CLAS; RELAÇÃO COM A COMUNIDADE
3.1. Quais as metodologias e procedimentos empregues na elaboração do último Plano de Desenvolvimento Social do CLAS?	3.1.1. Na sua opinião, quais os principais fatores potenciadores ou constrangedores do processo de elaboração deste plano estratégico para a ação social local?
3.2. No seu município quais os mecanismos estabelecidos para a interação da Rede Social Local (CLAS) com a Comunidade?	3.2.1. Na sua opinião, como é que a relação com a comunidade pode ser incluída na definição de uma estratégia para a ação social ao nível da AMP?
	* Secção destinada apenas aos técnicos dos municípios que exercem atividade no contexto dos CLAS (i.e., com conhecimento direto da atividade Rede Social Local).

